TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA DAS SESSÕES

ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 14 DE JUNHO DE 2007
PUBLICADA EM 15 DE JUNHO DE 2007

ACÓRDÃOS NºS 1098, 1116 a 1130, 1132 a 1160 e 1162

ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Walton Alencar Rodrigues
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: ACE Ivo Mutzenberg
Subsecretária do Plenário: ACE Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro, do Auditor Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Marcos Vinícios Vilaça) e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o Presidente Walton Alencar Rodrigues registrou a ausência do Ministro Marcos Vinícios Vilaça e do Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, em férias, e declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 23, da Sessão Ordinária realizada em 6 de junho (Regimento Interno, artigo 101).

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da **Presidência:**

- Autorização para o Instituto Serzedello Corrêa tomar as necessárias providências para realização de concurso público destinado ao provimento de cargos de Analista de Controle Externo e de Técnico de Controle Externo; e

- Presença, no Plenário, de acadêmicos do curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí - Univali, do Campus Balneário Camboriú - Santa Catarina.

Do **Ministro Aroldo Cedraz:**

- Informações sobre a tramitação do TC-015.473/2007-2, que trata de representação do Ministério Publico junto ao TCU requerendo que seja declarada a inidoneidade da empresa Gautama para licitar com a Administração Pública Federal.

MEDIDAS CAUTELARES (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, as Medidas Cautelares exaradas:

- no processo nº TC-015.597/2007-0, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para que a Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, suspenda os atos decorrentes do Pregão Eletrônico n° 009/2007;

- no processo nº TC-011.598/2007-9, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para que a Fundação Nacional da Saúde – Funasa suspenda de imediato a aplicação do entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com os artigos 1º, 19 a 23, 25 e 36 da Resolução nº 175/2005, a Presidência realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 1A. CÂMARA

Processo: TC-015.188/2004-4

Interessado: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (EXCLUÍDA)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-018.646/2003-7
Interessado: MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES (EXCLUÍDA)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-020.916/2006-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-018.198/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-002.693/2007-9
Interessado: 14 BRASIL TELECOM CELULAR S/A/14 BRASIL TELECOM
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-005.956/2004-0
Interessado: NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE/PB
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-003.293/2004-7
Interessado: JUSTIÇA FEDERAL DE 1º E 2º GRAUS DA 3ª REGIÃO/SP
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-019.232/2003-4
Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/GO - MPF/MPU
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-006.593/2004-7
Interessado: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-013.870/2004-9
Interessado: CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO - MCT

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-000.985/2004-0
Interessado: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - MF
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-011.370/2005-0
Interessado: SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL PB
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-018.429/2006-0
Interessado: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-010.753/2004-9
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-027.200/2006-0
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO (PE-AL-CE-PB-RN-SE)
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-006.600/2005-1
Interessado: Prefeitura Municipal de Extremoz - RN
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-018.042/2006-0
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO (PE-AL-CE-PB-RN-SE)
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-022.514/2006-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-007.656/2006-0
Interessado: FNDE/FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-010.141/2006-1
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-014.304/2006-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-019.917/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 2A. CÂMARA

Processo: TC-012.535/2005-7
Interessado: Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios - AL, SECRETARIA NACIONAL DE DEFESA CIVIL - MI
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-012.702/2005-7
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC, Prefeitura Municipal de Itaíba - PE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-015.862/2005-4
Interessado: Prefeitura Municipal de Cotegipe - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-019.629/2004-9
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ - MEC
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-005.174/2004-5
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-010.464/2004-6
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 16ª REGIÃO/MA - JT

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-004.967/2003-1
Interessado: Prefeitura Municipal de Alagoinhas - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-004.314/2000-0
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 17ª REGIÃO/ES - JT
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-010.240/2003-5
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO - MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-011.092/2006-0
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - PLENÁRIO

Processo: TC-013.676/2003-3
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-004.624/1999-8
Interessado: GERÊNCIA REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO/MT - MF
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-009.697/2001-0
Interessado: NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE/BA, SINDPREV/BA/SINDICATO DOS TRABALHADORES FEDERAIS EM SAÚDE
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-011.245/2004-4
Interessado: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - MF
Motivo do Sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-013.672/2003-4

Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-001.025/1998-8
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 2ª REGIÃO/SP - JT, MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL/MPF, INCAL/INCAL INCORPO
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-925.926/1998-1
Interessado: CER/RJ/CENTRO EDUCACIONAL DE REALENGO, SASE/SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EVANGÉLICO, SUAM/SOC. DE
Motivo do Sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-013.643/2003-2
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-013.715/2004-1
Interessado: EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPS, SIEMENS LTDA./SIEMENS LTDA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-003.680/2006-7
Interessado: SSP/TO/SEC. DE EST. DA SEGURANÇA PÚBLICA-TO, Secretaria de Infra Estrutura do Estado do Tocantins
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-013.636/2003-8
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-700.326/1996-0
Interessado: MINISTERIO DO BEM-ESTAR SOCIAL (MBES)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-013.607/2003-6
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-020.625/2003-4
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-010.549/2001-0
Interessado: GRUPO EXECUTIVO PARA EXTINÇÃO DO DNER - MT (EM LIQUIDAÇÃO)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-010.789/2007-6
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resoluçã
Motivo do Sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-013.157/1999-0
Interessado: SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS REGIONAIS (EXTINTA)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-007.410/2007-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.160/2007-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.411/2007-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-012.947/2006-8
Interessado: SEGUNDA REGIÃO MILITAR
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.952/2006-1
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-006.576/2006-2
Interessado: QUARTA REGIÃO MILITAR
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-011.565/2007-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.431/2007-2
Interessado: SENAR - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/AC - MTE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.575/2007-2
Interessado: SENAC - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/AC - MTE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.766/2007-0
Interessado: 5ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO - TCU
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Auditoria e inspeção
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-010.146/2007-6
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-425.217/1996-5
Interessado: SUPERINTENDENCIA ESTADUAL DO IBAMA EM MATO GROSSO
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-003.517/2005-0
Interessado: SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO - RR/SECEX-RR
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-020.544/2004-2
Interessado: Prefeitura Municipal de Riachão das Neves - BA
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-020.539/2004-2
Interessado: Prefeitura Municipal de São Félix - BA
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.006/2007-3
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resoluçã
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.183/2007-2
Interessado: SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.402/2007-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-022.656/2006-4
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.940/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-006.556/2007-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-006.014/2005-4
Interessado: SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO - RR/SECEX-RR
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-016.298/2007-5
Interessado: SENAR - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/SC - MTE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-016.301/2007-2

Interessado: TRT - SC/TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO - 12ª
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-015.429/2007-4
Interessado: SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO/AC - MTE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-021.605/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-020.552/2004-4
Interessado: Prefeitura Municipal de Bom Jesus da Lapa - BA
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-012.838/2003-9
Interessado: PREFEITURA/DE SANTO ANTONIO DE JESUS - BA
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-425.163/1997-0
Interessado: /INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDENCIA SOCIAL, /GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-014.842/2007-3
Interessado: Bernrdo Santos Cunha Barbosa
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-013.935/2007-0
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resoluçã
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-007.379/2006-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-009.398/2007-0

Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-016.299/2007-2
Interessado: SENAC - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/SC - MTE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-016.304/2007-4
Interessado: SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO/SC - MTE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-012.055/2005-2
Interessado: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.740/2007-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.729/2007-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

PROCESSOS RELACIONADOS

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos apresentadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos de nºs 1116 a 1124, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

Ministro VALMIR CAMPELO (Relação nº 69/2007):

ACÓRDÃO Nº 1116/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno c/c o Enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, em tornar insubsistente o Acórdão nº 1131/2006 - Plenário - Sessão de 12.7.2006, inserido na Relação nº 73/2006, para manter em seus exatos termos o Acórdão nº 763/2006 - TCU - Plenário - Sessão de 24.5.2006, por inexistência de erro material no mesmo :

1. TC-001.986/2005-0 - Anexos: 2
Classe de Assunto: VII – Incidente de Uniformização de Jurisprudência
Interessado: Ministério Público junto ao TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
Unidade Jurisdicionada: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/SP

REPRESENTAÇÃO/DENÚNCIA

ACÓRDÃO Nº 1117/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 13/6/2007, considerando que a presente Representação e Denúncia , tem em comum, interesse pela obras do Sistema Adutor do Garrincho, que abrange, além do município de São Raimundo Nonato/PI outros 10(dez) municípios, indicando a existência de possíveis irregularidades na sua execução, referente ao Contrato nº 29/2004, celebrado com a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos do Estado do Piauí-SEMAR/PI, considerando que a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Naturais, em resposta à reiteração de diligência objeto do Ofício nº 26/2007-Secex/PI, comprovou, mediante documentação de fls.46/145, que vem efetuando a retenção e o pagamento dos valores relativos ao pagamento de Imposto sobre Serviços-ISS às 11(onze) municipalidades que já receberam obras da Adutora do Garrincho, considerando que existem robustos elementos indicativos de que a situação encontra-se normalizada, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I, II e IV; 10, § 1º; 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, II e VII; 137, 140 e 143, em arquivar o presente processo, ante a perda de seu objeto, sem prejuízo da determinação sugerida, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo-se dar ciência desta deliberação ao representante e ao denunciante, acompanhada de cópia da instrução da Unidade Técnica (fls.146/149):

1. TC-018.835/2005-0 - Anexo: 1
Classe de Assunto: VII
Representante: Prefeitura Municipal de São Raimundo Nonato/PI
Denunciante: Identidade Preservada (art.55, § 1º, da Lei nº 8.443/92)
Entidades: Prefeitura Municipal de São Raimundo Nonato - Pi, Sistema Adutor de Garrincho/PI
Determinação:
1. à SEMAR/PI que:
1.1 quando da apresentação das próximas faturas relativas aos serviços de execução das obras do sistema adutor do Garrincho, exija a apresentação, por parte do consórcio executor, de certidões negativas de débito expedidas pelas Fazendas municipais e dos municípios beneficiados como pré-condição para a efetivação dos pagamentos.

Ministro GUILHERME PALMEIRA (Relação nº 25/2007):

ACÓRDÃO Nº 1118/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 26 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, em autorizar, no(s) processo(s) adiante relacionado(s), o parcelamento do débito, conforme proposto nos pareceres emitidos nos autos.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

01 - TC 011.284/1999-4
Classe de Assunto: I
Interessado: Francisco Ernesto Halila Zanardini, CPF n.º 566.212.139-72
Entidade: Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional/PR - 8ª Região

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1119/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250 do Regimento

Interno, em conhecer da(s) representação(ões) adiante relacionada(s), para, no mérito, considerá-la(s) procedente(s) em parte, mandar fazer a(s) determinação(ões) proposta(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, autorizando a juntada às respectivas contas:

1. à Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e à Universidade Federal de Rondônia (UNIR), que se abstenham de celebrar convênios nos quais não seja demonstrados, inequivocamente, os requisitos do interesse recíproco e da mútua cooperação entre os convenentes, nos termos da Instrução Normativa STN n.º 01/97, art. 1º, Inc. I, inclusive na condição de interveniente;

2. fixar prazo de 60(sessenta) dias à Universidade Federal de Rondônia *UNIR), para que providencie, junto à Gerência Regional do Patrimônio da União em Rondônia (GRPU-RO), se ainda não o fez, a regularização do uso do terreno no qual está construído hotel escola modelo de ecoturismo de Guajará-Mirim;

3. encaminhar cópia do Acórdão prolatado à Gerência Regional do Patrimônio da União em Rondônia (GRPU-RO) e à Controladoria-Geral da União em Rondônia (GRPU-RO) para ciência e providências cabíveis; e

4. informar a decisão tomada à Ouvidoria do Tribunal, nos termos da Resolução TCU n.º 169/2004, art. 2º, inc. VII c/c Portaria TCU n.º 121/2005, art. 2º, § 3º, por meio eletrônico, com referência à Manifestação n.º 05710;

5. juntar o presente processo ao processo TC-009.997/2003-3, prestação de contas da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), exercício de 2002, para análise em conjunto e confronto.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

01 - TC 018.582/2006-2
Classe de Assunto: VII
Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia - SECEX-RO
Entidade: Fundação Universidade Federal de Rondônia

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1120/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I e II e 47 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, incisos I e II, 17, incisos IV, V ou VI, 143, inciso V, alínea "g", e 252, do Regimento Interno, em determinar a conversão do(s) processo(s) adiante relacionados em tomada de contas especial, autorizando, desde já, a realização das pertinentes citações e demais medidas saneadoras, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

CONVÊNIOS

01 - TC 021.030/2005-2
Classe de Assunto: VII
Responsável: Vanderley Ziger, CPF n.º 847.101.109-49
Entidade: Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol Baser)

Ministro AUGUSTO NARDES (Relação nº 12/2007):

ACÓRDÃO Nº 1121/2007 – TCU - PLENÁRIO

Considerando que o embargante deixou de apontar obscuridade, omissão ou contradição na deliberação recorrida, o Acórdão nº 695/2006-TCU-1ª Câmara, prolatado na Sessão de 28/3/2006-Ordinária, inserido na Ata nº 9/2006-1ª Câmara, limitando-se a alegar ocorrência de uma pretensa prescrição;

Considerando, ademais, que o sentido intelectual nuclear emprestado aos presentes embargos tenciona, em última análise, modificação no conteúdo da aludida

deliberação, desvirtuando a real finalidade daquela espécie recursal, a teor do que estabelece o art. 287, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 15, inciso II, 143, inciso V, alínea "f", do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, ante as razões expostas pelo Relator, em não conhecer dos embargos de declaração ora interpostos, por não atendimento dos requisitos específicos de admissibilidade.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

1. TC 003.061/1997-3 (c/ 24 volumes e 1 anexo)
Classe de Assunto – I
Embargante: Fábio Brasil Coelho (CPF 492.723.927-53)
Entidade: Fundação Nacional de Saúde - Funasa

SOLICITAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1122/2007 - TCU - PLENÁRIO

Considerando que o interessado carece de legitimidade para solicitar a este Tribunal a realização de auditoria nas contas do prefeito de Laranjeiras, Estado de Sergipe, relativas ao exercício de 2004, tendo por foco recursos federais eventualmente repassados àquela municipalidade;

Considerando que da análise empreendida pela unidade sobre os fatos narrados nos autos do processo de investigação judicial eleitoral (Processo nº 528/2004 às fls. 2/28), com o fito de se apurar o interesse de agir desta Corte de Contas, em face de uma possível ocorrência de utilização indevida de recursos federais, concomitantemente com o crime eleitoral objeto da referida investigação, não se vislumbraram os pressupostos necessários ao conhecimento da matéria como representação, nos termos dos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU;

Considerando também que as ocorrências mencionadas no sobredito processo investigatório descartam ilação razoável de que possa ter havido a utilização de recursos da União, à exceção do questionamento quanto à aquisição e distribuição de camisas durante o pleito eleitoral (fls. 19 e 20), fato que, por si só, não autoriza concluir pela malversação de dinheiro público de origem federal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 63, **caput**, e 67, da Resolução TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, e 15, inciso I, alínea "s", 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em não conhecer da presente solicitação, por não adimplir os requisitos de admissibilidade inerentes à espécie, e em determinar o arquivamento dos autos após ciência desta deliberação ao interessado.

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

1. TC 004.672/2007-8
Classe de Assunto – VII
Interessado: Walter César Nunes Silva, promotor de justiça
Entidade: Promotoria de Justiça de Laranjeiras, Estado de Sergipe

RECURSOS DE REVISÃO

ACÓRDÃO Nº 1123/2007- TCU - PLENÁRIO

Considerando a impossibilidade de conhecimento da peça ora interposta como "Recurso de Revisão", tendo por escopo a impugnação do Acórdão nº 2.073/2005-TCU-2ª Câmara, denegatório de Pedido de Reexame anteriormente formulado pelo próprio Sr. Crésio de Matos Rolim;

Considerando que a processualística deste Tribunal prevê tão-somente a possibilidade de oposição de Embargos de Declaração às deliberações proferidas em sede de Pedido de Reexame, para corrigir obscuridade, omissão ou contradição, nos termos do art. 34 da Lei nº 8.443/1992, situação não verificada no presente caso;

Considerando que a espécie recursal em apreço somente poderia ser manejada em processos de prestação e tomada de contas, situação igualmente não verificada neste sede de Relatório de Auditoria, consoante disciplina contida no art. 48 da referida Lei Orgânica;

Considerando que uma eventual admissão do recurso importaria em atentado ao princípio da taxatividade das espécies recursais, de forma a atribuir-se à parte capacidade para criar novos recursos, ao arrepio das normas legais e regimentais aplicadas à matéria;

Considerando que mesmo admitindo pretendesse o recorrente, em última instância, a reforma do acórdão original, verificar-se-ia que o presente recurso também não poderia ser conhecido, em respeito ao princípio da singularidade recursal, haja vista que o único recurso cabível, o Pedido de Reexame, já fora manejado contra a deliberação recorrida, consoante já mencionado anteriormente;

Considerando o fato de que a interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa, consoante a letra do § 3º do art. 278 do Regimento Interno do TCU;

Considerando, outrossim, que o recurso ora interposto não preenche qualquer dos requisitos específicos de admissibilidade contidos nos incisos do art. 35 da Lei Orgânica deste Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 143, inciso IV, alínea "a", § 3º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em conhecer da peça vestibular como mera petição, negando-se-lhe seguimento, e em determinar o seu arquivamento, após comunicação do teor desta deliberação ao recorrente, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

1. TC 016.101/2000-4 (c/ 7 volumes e 1 anexo)
Classe Assunto: I
Recorrente: Crésio de Matos Rolim
Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS

ACÓRDÃO Nº 1124/2007- TCU - PLENÁRIO

Considerando que, em suas alegações, o recorrente não logrou demonstrar que a deliberação recorrida, o Acórdão nº 2.769/2003-TCU-1ª Câmara, ratificado pelo de nº 1.484/2006-TCU-1ª Câmara, tenha sido formalizada sob o pálio de documentos falsos ou insuficientes;

Considerando que a tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU, fundada tão-somente na discordância e no descontentamento com as conclusões obtidas por esta Corte, não se constitui em fato ensejador do conhecimento do presente Recurso de Revisão;

Considerando que tal intento somente poderia ser admitido no manejo de um recurso em sentido estrito, que, nos casos dos processos de contas deste Tribunal, é unicamente o Recurso de Reconsideração – espécie já utilizada pelo recorrente –, em respeito ao princípio da singularidade dos recursos;

Considerando que a interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa, consoante a letra do § 3º do art. 278 do Regimento Interno do TCU;

Considerando, outrossim, que o recurso ora interposto não preenche qualquer dos requisitos específicos de admissibilidade contidos nos incisos do art. 35 da Lei Orgânica deste Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 143, inciso IV, alínea "a", § 3º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em conhecer da peça vestibular como mera petição, negando-se-lhe seguimento, e em determinar o seu arquivamento, após comunicação do teor desta deliberação ao recorrente, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

1. TC 000.363/2002-3 (c/ 4 volumes e 1 anexo c/ 1 volume)
Classe Assunto: I
Recorrente: José Carlos Valença Corrêa
Entidade: Central de Medicamentos – Ceme (extinta)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

O Plenário examinou, de forma unitária, os processos a seguir listados e proferiu os Acórdãos de nºs 1125 a 1130 e 1132 a 1160, incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios, votos e pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Processos nºs TC-014.112/2007-6 e TC-025.688/2006-1, relatados pelo Ministro Valmir Campelo;

Processos nºs TC-010.437/2000-6, TC-011.479/2005-1, TC-011.794/2005-4 e TC-020.328/2005-6, relatados pelo Ministro Guilherme Palmeira;

Processos nºs TC-007.257/2007-3, TC-008.180/2007-0, TC-008.611/2007-0, TC-009.138/2007-1, TC-009.790/2007-4, TC-010.341/2007-0 e TC-017.387/2006-3, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;

Processos nºs TC-003.175/2001-9, TC-005.906/2003-0, TC-008.803/2007-0, TC-012.745/2002-0 e TC-017.945/2005-8, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler;

Processos nºs TC-003.965/2006-7, TC-005.590/2003-2, TC-006.734/2005-5, TC-008.351/2007-0 e TC-023.984/2006-0, relatados pelo Ministro Augusto Nardes;

Processos nºs TC-002.080/2004-3, TC-011.122/2004-4 e TC-800.044/1997-5, relatados pelo Ministro Aroldo Cedraz;

Processos nºs TC-002.428/2005-3, TC-005.692/2006-7, TC-006.416/2005-0, TC-020.854/2006-1 e TC-675.133/1996-3, relatados pelo Ministro Raimundo Carreiro; e

Processos nºs TC-001.710/2004-2, TC-019.817/2005-7, TC-020.861/2006-6 e TC-025.753/2006-1, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃOS PROFERIDOS

ACÓRDÃO Nº 1125/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.437/2000-6 (com 6 volumes e 2 anexos)
2. Grupo I - Classe I - Pedido de Reexame
3. Recorrente: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos(Serur)
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ n. 88.979); e Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ n.º 14.485)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras contra o Acórdão 45/2006-TCU-Plenário –TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame, com fundamento no art. 48, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, negar-lhe provimento e, em conseqüência, manter o Acórdão n. 45/2006-TCU-Plenário em seus exatos termos;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à recorrente.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1125-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1126/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 017.387/2006-3 - c/ 5 anexos e 9 volumes
2. Grupo II – Classe I - Embargos de declaração
3. Embargantes: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal
4. Órgão/Entidade: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
5.1. Relator da deliberação embargada: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: Neiva de Fátima Pereira (OAB/MG nº 56.865)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal contra o Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que apreciou levantamento (auditoria de conformidade) executado pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União no ministério e na instituição financeira, a fim de verificar a compatibilidade do planejamento, aspectos legais de licitações, contratos e aditamentos realizados pela União a estados e municípios para a implantação de obras públicas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito:

9.1.1. rejeitá-los com relação aos subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.2.5 e 9.5.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário;

9.1.2. acolhê-los com relação aos subitens 9.1.1, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.12.1, 9.1.13, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, concedendo-se efeitos infringentes, a fim de torná-los insubsistentes, à exceção do primeiro dos subitens mencionados, que passa a ter a seguinte redação:

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.1. disponibilize informações à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, relativas ao percentual de execução de cada obra em andamento, financiadas com recursos de contratos de repasse, para que o processo de emendas parlamentares observe o disposto no art. 41, inciso I e § 1º, da Lei nº 11.439/2006 (LDO para 2007)".

9.1.3. acolhê-los parcialmente com relação aos subitens 9.1.5, 9.1.6, 9.1.8, 9.1.12.2, 9.2.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a fim de alterar-lhes a redação original, que passa a vigorar com o

seguinte teor:

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.5. adote medidas com vistas a garantir que as alterações nos Planos de Trabalho, a serem aprovadas pela Caixa Econômica Federal, somente sejam permitidas nos casos em que se fizer necessário, devidamente justificados tecnicamente e de modo tempestivo pelo ente beneficiado, ou ante a ocorrência de fato imprevisível, desde que mantida a finalidade original da obra ou serviço e observados os limites da ação prevista na Lei Orçamentária Anual;

(...)

9.1.6. verifique a viabilidade de aumentar a abrangência das informações contidas nas Sínteses do Projeto Aprovado (SPA), de modo a possibilitar a adequada verificação da funcionalidade do objeto, tornando desnecessária a busca de dados em outras fontes, constituindo, para isso, grupo composto de técnicos das diversas Secretarias Finalísticas para que estes opinem a respeito da melhor forma de atender esta demanda;

(...)

9.1.8. estude a possibilidade de aprimorar o trâmite das SPA da Caixa para o ministério, e vice-versa, com a introdução de um sistema eletrônico de dados, onde sejam registradas todas as avaliações das SPA pelo órgão e respectivas alterações realizadas pela Caixa;

(...)

9.1.12. insira, junto às normas presentes no seu "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações":

(...)

9.1.12.2. regras que disciplinem que só poderão ser efetuadas prorrogações de vigência em contratos de repasse mediante justificativa expressa e aceitável, que indique a superveniência de fato imprevisível ou tecnicamente justificável, impeditivo da continuidade da obra nos termos do cronograma originalmente aprovado;

(...)

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.2.3. estude a possibilidade de aprimorar o trâmite das SPA da Caixa para o Ministério, e vice-versa, com a introdução de um sistema eletrônico de dados, onde sejam registradas todas as avaliações das SPA pelo órgão e respectivas alterações realizadas pela Caixa;

(...)

9.4. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implementem alteração na forma de remuneração do Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006, evitando a fixação de percentual fixo sobre o montante de cada contrato de repasse, aplicado sobre determinada fase do processo de acompanhamento e fiscalização dos ajustes, passando a serem previstos os pagamentos à instituição financeira a partir de critérios que remunerem de modo justo os custos por ela incorridos, com o detalhamento das tarefas efetivamente prestadas, de modo a permitir a aferição dos serviços prestados ao órgão contratante;

9.5. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

(...)"

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos embargantes, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1126-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1127/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 005.906/2003-0.

2. Grupo e Classe de Assunto: Grupo I – Classe I (Pedido de Reexame).

3. Recorrentes: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás.

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás.

5. Ministro Relator: Benjamin Zymler.

5.1. Ministro Relator da Decisão Recorrida: Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: SERUR.

8. Advogado constituído nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 088.979), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Petrobrás contra o Acórdão TCU nº. 1.542/2003 – Plenário, nos autos de auditoria realizada nas obras de modernização e adequação do sistema de produção da Refinaria Gabriel Passos/MG - REGAP, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em, com fundamento no art. 48 c/c o parágrafo único do art. 32 e com o art. 33 da Lei nº 8.443/92:

9.1 - conhecer o pedido de reexame ora apreciado;

9.2 – em relação ao mérito, negar provimento a esse recurso;

9.3 - dar ciência da presente deliberação à recorrente e encaminhar a ele cópias deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1127-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1128/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 800.044/1997-5 (com 3 volumes e 2 anexos)

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3. Responsável: Cláudio Roberto do Nascimento (CPF 215.919.542-15)

4. Entidade: Núcleo de Representação do Ministério da Saúde no Acre.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz

5.2. Redator da decisão recorrida: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: Secretaria dos Recursos – Serur

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recurso de Reconsideração interposto por Cláudio Roberto do Nascimento em face do Acórdão nº 899/2005 – Plenário, proferida em Sessão Ordinária do dia 6/7/2005 e inserida na Ata nº 25/2005;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das

razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Cláudio Roberto do Nascimento, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, apenas para suprir a omissão, sem, entretanto, alterar o teor do Acórdão nº 337/2007-TCU-Plenário, ora embargado;

9.2. dar ciência da presente deliberação ao responsável.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1128-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1129/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. TC–001.710/2004-2 (c/ 4 volumes e apensos: TCs 006.321/2004-7, 011.352/2004-4 e 013.085/2004-8).

2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.

3. Interessado: Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, Francisco Napoleão Ximenes Neto.

4. Entidades: Polícia Militar do Estado do Amapá e Gerência Regional de Administração do Amapá – GRA/AP.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

5.1. Relator da deliberação embargada: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, em face do Acórdão n. 775/2007, exarado pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão do dia 2/5/2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se, por conseguinte, inalterado o Acórdão n. 775/2007-Plenário;

9.2. encaminhar os presentes autos para a Secretaria de Recursos que proceda ao exame de admissibilidade do Pedido de Reexame interposto pela Associação dos Policiais Militares do Ex-Território Federal do Amapá em face do Acórdão n. 775/2007 – Plenário;

9.3. enviar ao Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto e à Gerência Regional de Administração do Amapá – GRA/AP cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1129-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1130/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: TC-005.692/2006-7
2. Grupo I I – Classe III – Consulta
3. Interessada: Ministro de Estado da Defesa, à época o Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva.
4. Órgão: Ministério da Defesa
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7. Unidade Técnica: Sefip
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina Consulta formulada pelo então Ministro da Defesa, Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva , acerca de matéria relacionada à aplicação de dispositivo da Lei nº 8.112/90, em razão da posterior edição da Emenda Constitucional nº 41/2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade dispostos no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, para responder ao consulente que o Tribunal de Contas da União já firmou entendimento sobre a matéria, quando do julgamento do TC 010.819/2006-9, realizado na Sessão Plenária de 07/03/2007, Acórdão nº 278/2007 TCU – Plenário, Ata nº 08/2007, DOU de 09/03/2007;

9.2. encaminhar cópia do referido Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro de Estado da Defesa;

9.3. arquivar os presentes autos;

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1130-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1132/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 003.175/2001-9
2. Grupo II - Classe de Assunto IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do DF/Seter – CPF nº 033.296.071-49), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (Presidente da Comissão de Habilitação e Executor Técnico do Contrato CFP nº 26/1999 – CPF nº 279.717.831-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (Secretário-Adjunto da Seter – CPF nº 279.494.351-00), Marise Ferreira Tartuce (Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador/DET – CPF nº 225.619.351-91), Ana Cristina de Aquino Cunha (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 462.109.111-53), Edílson Felipe Vasconcelos (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 120.504.231-87), Mário Magalhães (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 115.740.701-34), Raquel Villela Pedro (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 308.437.741-34), João Carlos Feitoza (Executor Técnico do Contrato CFP nº 18/1999 - CPF nº 186.353.341-91), Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (executora do contrato CFP nº 18/1999 - CNPJ nº 01.739.497/0001-27), Anis Esper (Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida – CPF nº 090.437.301-06) e Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (executor do contrato CFP nº 26/1999 - CNPJ nº 00.059.857/0001-87)
4. Órgão: Secretaria do Trabalho, Emprego e Renda do DF – Seter/DF

4.1 Entidade contratada: Associação Educacional Cristã Fonte da Vida

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1 Revisor: Ministro Augusto Nardes

5.2 Revisor: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: 5ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: Any Ávila Assunção (OAB/DF nº 7.750), Herman Barbosa (OAB/DF nº 10.001), Jacques Maurício Ferreira Beloso de Melo (OAB/DF nº 13.558) e Ulisses Borges de Resende (OAB/DF nº 4.595)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial cuja instauração foi determinada pela Decisão TCU - Plenário nº 1.112/2000, de 13/12/2000, visando apurar supostas irregularidades cometidas na contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, repassados ao Distrito Federal, em 1999, sob a égide do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 – acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Raquel Villela Pedro (CPF nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF nº 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF nº 120.504.231-87) e Anis Esper (CPF nº 090.437.301-06);

9.2 – excluir a responsabilidade da Sra. Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF nº 462.109.111-53);

9.3 – acatar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91), no que concerne a suas atividades como Presidente da Comissão de Habilitação;

9.4 - não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91) relativas a sua atuação como executor técnico do Contrato CFP nº 26/1999, tendo em vista que o suposto inadimplemento desse contrato é objeto do TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;

9.5 – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91), João Carlos Feitoza (CPF nº 186.353.341-91) e Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (CNPJ nº 01.739.497/0001-27);

9.6 – não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (CNPJ nº 00.059.857/0001-87), acerca do suposto inadimplemento do Contrato CFP nº 26/1999, tendo em vista que essa questão é objeto do TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;

9.7 – com fulcro nos artigos 1º; 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Raquel Villela Pedro (CPF nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF nº 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF nº 120.504.231-87), Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF nº 462.109.111-53) e Anis Esper (CPF nº 090.437.301-06), dando-lhes quitação;

9.8 – com fulcro nos artigos 1º; 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas do responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91), na condição de Presidente da Comissão de Habilitação, dando-lhe quitação;

9.9 – com espeque nos artigos 1º; 16, III, "c", e § 2º; 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF nº 279.494.351-00), João Carlos Feitoza (CPF nº 186.353.341-91) e Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (CNPJ nº 01.739.497/0001-27), condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias especificadas a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas constantes do quadro abaixo até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Datas	Valores (R$)

18/5/1999	45.526,38
23/7/1999	60.701,84
23/7/1999	45.526,38

9.10 – autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.11 – encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, ao Ministério Público Federal, com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis;

9.12 – encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1132-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1133/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 002.080/2004-3 (com 2 volumes)

2. Grupo II – Classe IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Geralda da Conceição Costa Gonçalves (CPF 308.314.746-53), Paulo Tadeu de Andrade (CPF 451.725.606-53), José Ricardo Fidelis de Souza (CPF 036.206.106-81), José Ramos Guedes Barbosa (CPF 032.049.466-73), Construtora Chaves & Rangel Ltda. (CNPJ 04.153.192/0001-27), Tropical Construções Ltda. (CNPJ 03.440.031/0001-51) e Engeminas Construções Ltda. (CNPJ 03.217.907/0001-03).

4. Entidade: Município de Coroaci – MG.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secex/MG.

8. Advogados constituídos nos autos: Lauro de Tassis Cabral (OAB/MG 66.350), Cairo Teixeira de Siqueira Júnior (OAB/MG 59.452), Rita Aparecida Farias (OAB/MG 81.685) e Mayram Azevedo Batista da Rocha (OAB/MG 79.941).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 1.965/2000, celebrado entre o Município de Coroaci e o Fundo Nacional de Saúde tendo por objeto a ampliação de unidade mista de saúde.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b** da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas;

9.2. aplicar a Geralda da Conceição Costa Gonçalves, Paulo Tadeu de Andrade, José Ricardo Fidelis de Souza e José Ramos Guedes Barbosa a multa prevista no art. 58, inciso I, da citada Lei c/c o art. 268, inciso I do Regimento Interno, no valor individual de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

9.4. considerar grave a infração cometida pelos responsáveis indicados no item 9.2 e, nos termos do

art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, declará-los inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.5. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as firmas Construtora Chaves & Rangel Ltda., Tropical Construções Ltda. e Engeminas Construções Ltda. inidôneas para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal;

9.6. encaminhar, após trânsito em julgado, cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que seja dado cumprimento às disposições constantes dos itens 9.4 e 9.5 supra;

9.7. encaminhar, nos termos do art. 16, § 3°, da Lei n° 8.443/92, cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1133-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1134/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 011.122/2004-4 (com 3 volumes).

2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito (CPF 115.314.879-04), Maracaju Veículos Ltda. (CNPJ 78.630.290/0001-44) e Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – Codesi (CNPJ 77.442.028/0001-03).

4. Entidade: Prefeitura do Município de Ibiporã/PR.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.

8. Advogados constituídos nos autos: Adailton da Rocha Teixeira (OAB/DF 19283) e Sávio Cembraneli (OAB/PR 10.787).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito de Iboporã/PR, decorrente de irregularidades na execução do contrato de repasse 0050051-68/1997/MPO/CAIXA, destinado à melhoria do serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos, no âmbito do Programa de Ação Social em Saneamento;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c** e § 2º, 19, 23, inciso III, 28, inciso II, 46 e 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno:

9.1. julgar irregulares as presentes contas;

9.2. condenar Antônio Nadir Bigati ao recolhimento ao Tesouro Nacional dos débitos a seguir indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora das datas abaixo apontadas até o dia do pagamento:

9.2.1. solidariamente com Maracaju Veículos Ltda.:

DATA	VALOR (R$)
02/06/1998	53.856,00

9.2.2. solidariamente com Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – Codesi, abatidas as quantias já ressarcidas:

DATA	DÉBITO (R$)	CRÉDITO (R$)
21/08/1998	9.141,05	
22/12/1998	2.508,30	

15/01/1999		1.492,33
15/01/1999	26.645,05	
15/01/1999	20.183,47	
15/01/1999	14.670,48	
07/04/1999		2.477,77
28/06/1999	18.752,86	
28/06/1999	997,97	

9.3. aplicar a Antônio Nadir Bigati, Maracaju Veículos Ltda. e Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, individualmente, multa no valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais);

9.4. fixar prazo de 15 dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento das dívidas acima imputadas perante o Tribunal;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e do voto que o fundamentam ao Delegado de Polícia Federal em Londrina/PR Kandy Takahashi.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1134-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1135/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 675.133/1996-3 (com 10 volumes e 1 anexo).

2. Grupo I – Classe II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsável: Antonio Nery do Nascimento Júnior (CPF 369.818.345-53); Coesa Engenharia Ltda. (CNPJ 13.578.348/0001-57); Sônia Maria Canário Costa (CPF 412.510.595-20); Nivaldo Lira Castro (CPF: 348.328.074-04).

4. Entidade: Município de Tobias Barreto/SE.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade Técnica: Secex/SE.

8. Advogado constituído nos autos: Antonio Nery do Nascimento Júnior (OAB/SE 1.592); Luiz Custódio de Lima Barbosa (OAB/DF 791); Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073); João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 900/A).

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior, ex-Prefeito Municipal, da Srª Sônia Maria Canário Costa, Secretária de Obras Transporte e Energia, e da empresa Coesa Engenharia Ltda., instaurada em razão da inexecução do objeto do Convênio nº 271/SS/94 (SIAFI 109808) e ausência de comprovação de que os recursos teriam sido aplicados em benefício da municipalidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, e § 2º, alínea “b”, e § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II, III e IV, 210, 214, inciso III do Regimento Interno, em:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nivaldo Lira Castro, para excluí-lo do processo;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior, ex-Prefeito Municipal e pela Srª Sônia Maria Canário Costa, ex-Secretária de Obras Transporte e Energia,

em conseqüência, julgar as presentes contas irregulares e condenar-lhes solidariamente, e juntamente com a empresa mencionada no item 9.3, a seguir, ao pagamento da quantia de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 4/10/1994 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Coesa – Comércio e Engenharia Ltda, CNPJ (13.578.348/0001-57) e, em conseqüência, julgar suas contas irregulares, com fundamento no art. 70, Parágrafo Único da Constituição Federal, c/c o art. 1º, inciso I da Lei nº 8.443/1992, e condenar-lhe, solidariamente aos responsáveis mencionados no item 9.2, supra, ao pagamento da quantia de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 4/10/1994 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. aplicar ao Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior, à Srª Sônia Maria Canário Costa e à empresa COESA – Comércio e Engenharia Ltda, individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

9.6. inabilitar, pelo prazo de 05 (cinco) anos, o Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992 c/c ao art. 270 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.7. determinar ao Município de Tobias Barreto/SE por intermédio de seu Prefeito Municipal, que instaure processo administrativo, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, a teor do art. 87 c/c o art. 88, inciso III da Lei nº 8666/1993, visando à uma eventual declaração de inidoneidade da empresa COESA – Comércio e Engenharia Ltda, tendo em vista os graves fatos apontados neste processo;

9.8. remeter cópia dos documentos pertinentes destes autos, bem como deste Acórdão, Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis;

9.9. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe; e

9.10. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Sr. Antônio Ávila dos Reis, então Vereador do Município de Tobias Barreto/SE.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1135-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1136/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-025.688/2006-1(com 1 volume e 2 anexos)

2. Grupo I, Classe de Assunto V- Relatório de Auditoria - Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006

3. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT - MCT)

4. Responsáveis: Sr. Odilon Antônio Marcuzzo do Canto, (CPF: 103.589.830-72), Presidente da FINEP; Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área da FINEP de Tecnologias para o Desenvolvimento Social; Sr. Edson Albuquerque dos Santos (CPF: 664.428.347-00), Diretor-Presidente do Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEC (CNPJ: 04.673.103/0001-73);

Sr. Marco Antônio Tadeu Alves Pereira, (CPF: 102.161.117-49), Presidente do Instituto Brasileiro de Cultura e Educação - IBRAE (CNPJ: 05.762.876/0001-99); Sr. Silvério do Espírito Santo, (CPF: 016.087.467-04), Presidente da Fundação Educacional de Duque de Caxias - FEUDUC - (CNPJ: 28.754.117/0001-80) e o Sr. Paulo César Gabriel, (CPF: 668.438.477-49), Presidente do Instituto Amor pela Vida - IAPV (CNPJ: 05.778.821/0001-77).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ)

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditorias de Conformidade (Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006), realizadas na Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), com objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos por meio da gestão de distribuição de recursos da ação 6492 - Fomento à Elaboração e Implantação de Projetos de Inclusão Digital, previstos na Lei Orçamentária Anual de 2005 por intermédio do programa 1008 - Inclusão Digital.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. determinar à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) que:

9.1.1.avalie a necessidade e conveniência da realização da rescisão dos convênios a seguir, caso ainda em andamento, tendo por parâmetro, para tal fim, o grau de implementação dos resultados alcançados e os exames procedidos ao longo dos respectivos processos de tomada de contas especial instaurados para a devida apuração dos danos ao erário e das responsabilidades existentes, com fulcro nos termos das cláusulas XIV e XVI dos correspondentes termos conveniais e nos arts. 27 e 38, caput, e § 1.º da IN STN n.º 01/97 c/c os arts. 3.° e 116, § 6.º, da Lei n. 8.666/93:

Convênio (n.º Siafi)	Valor (R$)	CCNPJ do Convenente	Nome do Convenente
552076	747.237,22	04.673.103/0001-73	Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ
552135	349.640,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
552173	599.760,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
542583	169.999,00	05.762.8760/001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE
552655	1.611.444,40	05.762.8760/001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE

9.1.2. em relação ao Convênio n. 552076, caso não apresentada a prestação de contas final do convênio, após realizada a devida notificação do convenente, a Fundação Educacional de Duque de Caxias, para a prestação de contas final, nos termos da cláusula XIV.2, “a”, do termo convenial, proceda à instauração da competente tomada de contas especial, conforme estipulado por meio das cláusulas XIV.1 a XIV.3 do referido termo convenial e à vista do constante do art. 38, caput e § 1.º da IN STN n. 01/97 c/c o art. 116, § 6.º, da Lei n. 8.666/93;

9.1.3. em relação ao Convênio n. 4178/05, acorde formalmente, com o convenente, o Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação, a devida restituição, por aquele instituto, do valor repassado a maior, devidamente corrigido, quando da prestação de contas final do convênio ou antes, se assim determinado por meio da conclusão de eventual realização da competente tomada de contas especial pelo concedente;

9.1.4. estabeleça, se ainda não o fez, e torne de consulta obrigatória aos setores competentes dessa FINEP para a avaliação e a aprovação de projetos relativos a convênios de Inclusão Digital e similares, por força de norma interna, tendo em vista a possibilidade e conveniência de correlação entre as necessidades e os objetivos usuais do programa, as populações-alvo e os padrões de configuração de equipamentos e itens esperados:

9.1.4.1. planilha referencial de custos atualizados dos insumos comuns que sejam passíveis de subvenção por meio de recursos públicos destinados a tais convênios, correspondentes a bens, serviços,

veículos e outros equipamentos em geral apresentados no âmbito da Inclusão Digital, de forma que seja viável uma devida e obrigatória parametrização dos valores propostos para tais insumos segundo as margens de valores aceitáveis de mercado, quando da submissão dos projetos apresentados aos procedimentos de sua prévia avaliação e da posterior prestação de contas dos convênios firmados por essa empresa pública;

9.1.4.2. planilha pré-elaborada de itens e serviços que contenha a prévia descrição/configuração dos referidos bens, serviços, veículos e outros equipamentos normalmente apresentados como insumos necessários aos projetos de Inclusão Digital, com a ressalva do devido cuidado de não configurar caso de preferência por fornecedor ou produto específico, de forma a possibilitar uma melhor implementação da determinação disposta no item 9.1.2 anterior quanto à imposição de margens de valores aceitáveis a esses insumos, e em relação aos quais, para melhor viabilização das ações de avaliação de projetos e de prestação de contas, devam, tão-só em princípio, segundo o critério específico dessa FINEP, passar a enquadrar-se os pretendentes à aprovação de recursos destinados a iniciativas de Inclusão Digital ou similares;

9.1.5. faça constar, nos convênios firmados no âmbito da Inclusão Digital:

9.1.5.1. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório, de forma clara e precisa, o atendimento à mais ampla publicidade do termo firmado, não apenas quando da celebração, mas em especial quando da realização das correspondentes licitações, por meio da publicação dos editais e avisos de licitação nos meios adequados de divulgação, nos termos do art. 21, inciso III, da Lei n. 8.666/93 e das disposições aplicáveis da Lei n. 10.520/2002 e IN n. 01/97, em especial:

9.1.5.1.1. no caso da modalidade pregão presencial - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 160.000,00, no Diário Oficial da União, e em jornal de grande circulação local e em meio eletrônico, na Internet; para bens e serviços de valores estimados de R$ 160.000,01 até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

9.1.5.1.2. no caso da modalidade pregão, na forma eletrônica - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet e em jornal de grande circulação local; para bens e serviços de valores estimados de R$ 650.000,01 até R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

9.1.5.2. a existência de cláusula expressa, nas hipóteses de celebração de convênios sem possibilidade comprovada de aporte de contrapartida financeira pelo convenente e quando não for possível a imunidade ou isenção tributária, que contenha a prévia definição do critério de custeio dos tributos previstos em lei, com fato gerador incidente sobre as operações financeiras realizadas exclusivamente à conta-corrente específica do convênio, tão-só para o cumprimento das ações previstas no plano de trabalho, e nas quais constitua sujeito passivo o convenente ou eventual co-executor do convênio, a exemplo da eventual incidência de Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF e Imposto sobre Operações Financeiras - IOF, de forma a possibilitar a subvenção do pagamento da obrigação tributária por meio de parcela dos próprios recursos a transferir, calculada a partir da base de cálculo e da alíquota definidas em lei para a obrigação, para atendimento do constante do art. 36, inciso I, da IN/STN n.º 01/97;

9.1.5.3. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório o fornecimento de notas fiscais com a devida especificação dos serviços e bens unitários fornecidos ou prestados pelas empresas contratadas pelos convenentes para implementação das unidades, móveis ou fixas, de Inclusão Digital e, complementarmente, que torne obrigatório, nesses casos, o fornecimento adicional das notas fiscais originais dos bens adquiridos por intermédio dessas empresas que, por seu valor e características, demandem a posse da documentação original tanto para o eventual exercício da garantia contra defeitos desses bens quanto, adicionalmente, o eventual atesto da origem regular dessas mercadorias;

9.1.6. abstenha-se de celebrar convênios em relação aos quais não exista prévia definição, ou não seja possível definir, no termo convenial ou no plano de trabalho, o detalhamento dos custos dos bens e serviços a adquirir, dos locais de instalação dos equipamentos permanentes previstos e das despesas com diárias, hospedagens, alimentação e transporte necessários ao cumprimento dos objetivos avençados, de forma a atender os arts. 8.°, inciso I, e 36, inciso I, da IN/STN n. 01/97;

9.1.7. envie à Controladoria-Geral da União, no prazo de 60 (sessenta) dias, as tomadas de contas

especiais relativas aos Convênios nº 552076, celebrado com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade – INTEDEQ, e nº 552173 e nº 552135, firmados com o Instituto Amor pela Vida – IAPV;

9.2. determinar à Secex-RJ que proceda, nos autos da Prestação de Contas da FINEP referente ao exercício de 2005 (TC-020.6301/2006-9), à realização de:

9.2.1. audiência do Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área de Tecnologias para o Desenvolvimento Social da FINEP, responsável, no âmbito do concedente, pelo parecer final conclusivo com posicionamento favorável à aprovação do projeto, que fundamentou a decisão final da Diretoria da entidade pela autorização da despesa, acerca da não adoção de planilha, ou instrumento equivalente, com parâmetro de preços referenciais de mercado, quando da realização da recomendação conclusiva pela aprovação do projeto de Inclusão Digital relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), no valor de R$ 169.999,90, tendo em vista constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente com valores não compatíveis com os praticados no mercado e que redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos;

9.2.2. diligência, à FINEP, para que aquela empresa apresente esclarecimento acerca do indício de potencial deficiência dos referidos procedimentos adotados para a avaliação de preços aprovados quando das fases de análise de projetos e da autorização da despesa, relativos aos projetos de Inclusão Digital, tendo em vista a constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente, relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), da forma similar à adotada para os demais projetos e convênios firmados, com valores não compatíveis com os praticados no mercado, os quais redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos com recursos daquele convênio.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1136-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1137/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.790/2007-4

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Inspeção

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) e Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF)

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Inspeção realizada no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), no período de 16 a 27/4/2007, com o objetivo de verificar a adequação de trechos rodoviários na BR-450 no Distrito Federal, em cumprimento ao Acórdão nº 307/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. remeter cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista Planos, de Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que não houve execução físico-financeira da obra de Adequação do Anel Rodoviário do Distrito Federal, objeto do Programa de Trabalho 26.782.0237.5E48.0053;

9.2. arquivar o processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1137-24/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1138/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-007.257/2007-3
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PR
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT, no período de 20/3 a 13/4/2007, no âmbito do Fiscobras/2007, com o objetivo de fiscalizar as obras relativas ao PT 26.782.0233.5E53.0041 – Construção de Contorno Rodoviário - no Município de Foz do Iguaçu – BR-469 – no Estado do Paraná.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, esclarecendo ao Presidente da referida Comissão que ainda não foram saneados os indícios de irregularidades graves inicialmente apontados no Contrato TT-0294/05, que motivaram a paralisação do fluxo de recursos para a obra, os quais estão sendo apurados no TC-012.632/2006-9, razão pela qual o prosseguimento da obra implica risco de dano ao erário;
9.2. determinar o apensamento destes autos ao TC-012.632/2006-9.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1138-24/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1139/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.180/2007-0 - c/ 5 volumes
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Relatório de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogados constituídos nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizada com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.2834.0032 – "Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo", incluídas no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para 2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que a Superintendência Regional no Espírito Santo do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes dê cumprimento às medidas do Acórdão nº 296/2004 – Plenário ainda pendentes de implementação;

9.2. determinar à Secex/ES que, nos termos dos arts. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006 e 243 do Regimento Interno/TCU, autue processo específico para monitorar a implementação, pela Superintendência Regional no Espírito Santo do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), dos subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 296/2004 – Plenário, caso não exista processo já autuado em cumprimento ao subitem 9.6 dessa deliberação, submetendo os resultados à apreciação do Relator tão logo sejam adotadas providências pela unidade quanto à continuidade ou rescisão do Contrato PG-019/00-00;

9.3. dar ciência do presente acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à sua Superintendência Regional no Espírito Santo, bem como à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo (Procedimento Administrativo MPF/PR/ES nº 1.17.000.000.672/2002-32);

9.4. comunicar à Comissão de Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, que, com relação ao Contrato PG-019/00-00, associado ao Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0032 - "Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo", cuja continuidade da execução foi vinculada ao atendimento das condições estabelecidas no Acórdão nº 296/2004 - Plenário, mantido pelo Acórdão nº 2002/2006 – Plenário, após apreciação de pedido de reexame, permanecem pendentes de adimplemento as referidas condições, recomendando-se a manutenção do bloqueio orçamentário do mencionado PT;

9.5. apensar o presente processo ao TC 004.175/2002-1.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1139-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1140/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.611/2007-0

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/MS

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/MS, no período de 28/3 a 20/4/2007, objetivando verificar a execução das obras referentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E23.0054 - "Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PR/MS – Divisa MS/MT – na BR-163 – no Estado do Mato Grosso do Sul", em cumprimento ao Acórdão nº

307/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que não foram verificados indícios de irregularidades, no exercício de 2007, que possam ensejar a paralisação das obras rodoviárias da BR-163/MS (PT 26.782.0220.3E23.0054);

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1140-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1141/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.138/2007-1 - c/ 1 anexo
2. Grupo I – Classe V – Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogado constituído nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizada com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0230.7F18.0058 – “Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo – Trecho Muqui-Bom Jesus do Norte – BR-393 - ES”, incluída no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para 2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que comunique ao Tribunal, tão logo sejam concluídas, as medidas adotadas para dar cumprimento aos subitens 9.6.2.3 e 9.6.2.4 do Acórdão nº 399/2005 – Plenário;

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, que, com relação ao Contrato TT-0015/2001, firmado entre o DNIT e a empresa ARG Ltda., custeado com recursos do Programa de Trabalho 26.782.0230.7F18.0058 – “Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo - Trecho Muqui - Bom Jesus do Norte - BR-393/ES” (identificado no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para 2007 com o nº do PT utilizado nos exercícios de 2005 e 2006, sob nº 26.782.0230.1E66.0002), permanecem pendentes de adimplemento as determinações estabelecidas pelo Tribunal por meio do Acórdão nº 399/2005 - Plenário, recomendando-se, por conseguinte, a manutenção do bloqueio orçamentário do mencionado PT, apenas no que tange à parte referente à implantação do empreendimento;

9.3. dar ciência do presente acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à sua Superintendência Regional no Espírito Santo;

9.4. apensar o presente processo ao TC 006.720/2004-1.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1141-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1142/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.341/2007-0

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/MS

8. Advogados constituídos nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizado com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul", constante na Lei Orçamentária Anual.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT/MS) que, na gestão dos recursos atinentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul", atente para a necessidade de somente proceder a pagamentos, no âmbito dos contratos de supervisão (UT/19-025/2006 e UT/19-026/2006), por serviços efetivamente prestados até o término dos correspondentes contratos de execução (TT-226/2006, TT-219/2006 e TT-196/2006), considerando que aqueles têm data de fim de vigência posterior ao término destes;

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, que não foram detectadas irregularidades na aplicação dos recursos atinentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul";

9.3. dar ciência do presente acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à sua Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1142-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1143/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 017.945/2005-8

2. Grupo II - Classe de Assunto: V – Auditoria.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Município de Tucuruí - PA.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: SECEX-PA.

8. Advogado Constituído: Não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria realizada no município de Tucuruí-PA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Parsival de Jesus Pontes, Florivaldo Vieira Martins;

9.2. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, considerar revel a Sra. Udenira Souza Pimentel;

9.3. de acordo com os arts. 43, parágrafo único, e 58, II, da Lei nº 8.443/1992, combinado com os arts. 250, § 2º, e 268, II, do RI/TCU, aplicar, individualmente, aos Srs. Parsival de Jesus Pontes, Florivaldo Vieira Martins e Udenira Souza Pimentel, no valores de R$ 10.000,00, R$ 10.000,00, R$ 5.000,00, respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas discriminadas no item 9.3 retro, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.5. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar ao Ministério da Integração Nacional, que:

9.5.1. abstenha-se de celebrar convênios cujos objetos não se coadunem com o objetivo do programa e a finalidade da ação orçamentária, atentando para o público-alvo contemplado na referida ação e para a exata forma de implementação da mesma, nos termos da Lei Orçamentária Anual / Cadastro de Ações da LOA e do PPA; do art.1º, **caput**, da IN/STN 01/1997; do art. 73, do Decreto-lei nº 200/1967; e do art. 25, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2001;

9.5.2. no caso de o objeto pactuado contemplar qualquer obra ou serviço de engenharia, aperfeiçoe a análise das propostas de convênio, condicionando sua aprovação de celebração à apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica do projeto (caso existente), no CREA em cuja jurisdição ocorrer a realização dos serviços, em obediência aos artigos 1º a 3º da Lei nº 6.496/77, com vistas a diminuir os riscos de inexecuções ou execuções imperfeitas dos seus objetos;

9.5.3. exija dos interessados na celebração de convênios a observação rigorosa da execução física do objeto como parâmetro para a definição das parcelas do cronograma de desembolso proposto, nos termos dos art. 116, inciso, V, da Lei nº 8.666/1993, e do art. 2º, inciso VI, combinado com o art. 18, **caput**, da IN/STN 01/1997;

9.5.4. exija dos interessados na celebração de convênios a manutenção da posse das áreas onde pretendem executar obras com recursos conveniados, adotando as medidas necessárias com vistas a manter a área livre para a execução do objeto do convênio e evitar atrasos ou inexecuções do convênio em razão dessas circunstâncias;

9.5.5. dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei nº 8.666/1993, arts. 27, inciso I, 29, e na IN/STN 01/1997, art. 3º, incisos I a IV, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenentes, atentando quanto à sua validade e autenticidade;

9.5.6. dê exato cumprimento ao disposto no § 1º, do art. 4º, da IN/STN 01/1997, abstendo-se de aprovar a celebração de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica e somente aprove as celebrações quando presentes nos processos esses pareceres;

9.5.7. cadastre previamente no SIAFI o Plano de Trabalho, com todas as informações ali exigidas para a realização do convênio, nos termos do art. 4º, inciso I, da IN/STN 01/1997;

9.5.8. envide esforços para fiscalizar e acompanhar a execução local dos objetos conveniados, a fim de cumprir as disposições contidas no art. 23 da IN/STN 01/1997; no art. 10, § 6º, do Dec. Lei nº 200/1967; no art. 54 do Dec. nº 93.872/1986; no §3º, inciso I, do art. 116 da Lei nº 8.666/1993, bem como disposições no mesmo sentido constantes nas Leis de Diretrizes Orçamentárias aprovadas para cada exercício;

9.5.9. em observância ao art. 21, da IN/STN 01/1997, envide esforços com vistas a executar a transferência de recursos dos convênios pactuados, nos exatos termos discriminados nos seus Planos de Trabalho, nos termos do art. 22 c/c arts. 2º, inciso III e 7º, incisos I e II, da IN/STN 01/1997;

9.6. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar ao Ministério da Integração Nacional, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí - PA, especificamente quanto ao referido Convênio, caso ainda já não tenha procedido, que:

9.6.1. mantenha entendimentos junto ao município de Tucuruí - PA, nos termos do art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993, e do art. 2º, § 1º, da IN/STN 01/1997, com vistas a corrigir o projeto básico aprovado por ocasião da celebração do Convênio, para que demonstre de forma precisa a obra a ser executada, com o dimensionamento correto das extensões do canal e tubulação, e formalizar termo aditivo ao convênio para dar sustentação jurídica a essas alterações de projeto, se for o caso;

9.6.2. mantenha entendimentos com o município de Tucuruí - PA com vistas a solucionar a questão dos moradores residentes na área onde será construído o canal de dragagem da Lagoa Santa Izabel;

9.6.3. ao analisar as prestações de contas, analise pontualmente a execução e o pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (valor de R$ 56.943,75), medidos no boletim nº 3, pois foram executados fora do escopo do Convênio e do Contrato dele decorrente nº 03/2004, celebrado entre o Município e a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (CNPJ: 02.931.549/0001-25), em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas ‘a’ e ‘b’, com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/1993, informando as medidas adotadas;

9.6.4. ao analisar as prestações de contas, glose as despesas com taxas bancárias ainda não ressarcidas pelo Convenente, uma vez que as mesmas são vedadas pelo art. 8º, inciso VII, da IN/STN nº 01/1997;

9.6.5. analise pontualmente a eventual existência de conluio entre as empresas participantes do certame licitatório em questão, quando da análise da respectiva prestação de contas;

9.7. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Município de Tucuruí - PA que:

9.7.1. atente ao exato cumprimento das disposições legais quanto à exigência de projeto básico ou projeto básico simplificado no caso licitação e contratação de obras, instalações ou serviços, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993;

9.7.2. nas obras custeadas por recursos federais, exija o registro de contratos e projetos no CREA, nos termos do art. 1º, da Lei nº 6.496/1977;

9.7.3. estabeleça procedimentos adequados para a guarda e gerência dos talonários de cheques das contas-correntes dos convênios, contratos de repasse, etc. celebrados com a União, evitando que sejam armazenados pré-assinados, a fim de garantir que as despesas pagas com esses recursos atendam ao disposto no art. 63, § 2º; da Lei nº 4.320/1964, e arts. 20, **caput**, e 30, **caput**, da IN/STN 01/1997;

9.7.4. elabore, date e assine os pareceres jurídicos tempestivamente, no intuito de evitar o ocorrido com o Parecer referente ao Cancelamento da Tomada de Preços nº 028/2005, datado de 26/10/2005, no qual opina com base em Ata da Licitação, que somente foi produzida em 10/11/2005;

9.7.5. ante o disposto no art. 55, inciso IV, combinado com o art. 57, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.666/1993, e diante do término do prazo do contrato nº 003/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. para a execução dos serviços decorrentes do Convênio nº 257/2003, firmado com o Ministério da Integração Nacional, promova novo processo licitatório com vistas a contratar empresa para a execução do remanescente da obra do referido convênio, se for o caso;

9.7.6. faça publicar, em jornais de grande circulação, os avisos contendo os resumos dos editais de concorrência, tomada de preços, concursos e leilões, nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/1993;

9.8. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Ministério da Saúde, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA, que:

9.8.1 – abstenha-se de celebrar convênios quando não estiverem claramente presentes as razões que justifiquem sua celebração, as quais deverão ser analisadas e avaliadas com profundidade e suficiência para justificar a aprovação dos pleitos, nos termos do art. 2º, inciso I, da IN/STN 01/1997;

9.8.2. observe com as disposições a respeito da descrição do objeto dos convênios, refutando celebrá-los quando não presentes os seus elementos característicos com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, nos termos do art. 55, inciso I e art. 116, § 1º, inciso I, da Lei 8666/1993, e do art. 2º, inciso II, e art. 7º, inciso I, da IN/STN 01/1997;

9.8.3. ao celebrar convênios ou outros ajustes, atente para as exigências legais quanto à declaração de adimplência no Plano de Trabalho, e, se esta datar há mais de 30 dias, exija sua ratificação para a celebração do convênio, nos termos do art. § 2º, inciso VII, c/c art. 3º, § 2º, da IN/STN 01/1997;

9.8.4. dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei nº 8.666/1993, art. 27, inciso I, e art. 29, e na IN/STN 01/1997, art. 3º, incisos I a IV, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenentes, atentando quanto à sua validade e autenticidade;

9.8.5. dê exato cumprimento ao disposto no § 1º, do art. 4º, da IN/STN 01/1997, abstendo-se de aprovar a celebração de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica e somente aprove as celebrações quando presentes nos processos esses pareceres;

9.8.6. ao avaliar proposições de convênio, proceda, e consigne em seus pareceres técnicos, a análises detalhadas dos custos indicados nas propostas, documentando referidas análises com elementos de convicção como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes disponíveis, de modo a certificar-se e a comprovar que tais custos estão condizentes com os praticados no mercado da respectiva região, nos termos do art. 4º, da IN/STN 01/1997, e da Decisão TCU nº 194/99-Plenário;

9.9. com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com o Município de Tucuruí - PA, recomendar ao Ministério da Integração Nacional que junte aos processos de celebração de convênios as análises efetuadas quanto à compatibilidade dos valores propostos pelos convenentes com os sistemas de pesquisa de preços utilizados (p. ex.: SINAPI);

9.10. com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, sejam encaminhadas cópias desta instrução, do Volume Anexo 1, do Relatório e Voto, bem como do Acórdão que vier a ser adotado neste processo, à Coordenação-Geral de Convênios, do Ministério da Integração Nacional, com vistas a subsidiar a instrução do processo de análise da prestação de contas do Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), firmado com o Município de Tucuruí - PA;

9.11. com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, encaminhar à Receita Federal do Brasil cópias da documentação das fls. 55/56, 67 e 74/75, do volume Anexo I, das fls. 65/69 e 105/131, deste volume principal, bem como do Relatório, Voto e Acórdão que vier a ser adotado, para as medidas cabíveis quanto às irregularidades detectadas na documentação de CPF de pessoas físicas vinculadas às empresas KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.(CNPJ: 02.931.549/0001-25) e TECNENGE TECNOLOGIA CIVIL LTDA. (CNPJ: 01.914.830/0001-97);

9.12. encaminhar cópia deste Acórdão, do Relatório e Voto que o fundamentam e do Relatório de Auditoria ao Ministério da Integração Nacional (Coordenação Geral de Convênios), Ministério da Saúde, Receita Federal e município de Tucuruí – PA.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1143-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1144/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 008.803/2007-0

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Órgão: Ministério da Integração Nacional
4. Interessado: Congresso Nacional
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/RN
8. Advogado constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório Levantamento de Auditoria realizado no Ministério da Integração Nacional (Registro Fiscalis nº 99/2007), no período de 02/04/2007 a 02/05/2007, que teve como objetivo prestar informações ao Congresso Nacional acerca das obras e serviços relativos à construção da Barragem Oiticica, no Município de Jurucutu, no Estado do Rio Grande do Norte (PT 18544051510DC0002).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Norte que, no prazo de 30 (trinta) dias, declare formalmente a insubsistência do Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A., extinguindo-o para todos os efeitos, a teor do Acórdão nº 418/2007-TCU-Plenário, devendo, no prazo de mais 5 (cinco) dias, encaminhar ao TCU os documentos comprobatórios do cumprimento da presente determinação;

9.2. determinar à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Norte que, no prazo de 30 (trinta) dias, declare formalmente a insubsistência do Contrato nº 01/91, firmado com a COTEC - Consultoria Técnica Ltda. , extinguindo-o para todos os efeitos, devendo, no prazo de mais 5 (cinco) dias, encaminhar ao TCU os documentos comprobatórios do cumprimento desta determinação;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional:

9.3.1. que as obras de construção da Barragem de Oiticica, no Município de Jucurutu/RN, objeto do Programa de Trabalho nº 18544051510CD0002, apresentam como única pendência para a liberação de recursos federais a ausência da declaração formal, por parte do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, da insubsitência e conseqüente extinção do Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A., conforme determinações expedidas pelos Acórdãos nº 2.085/2004-TCU-Plenário, 1.558/2005-TCU-Plenário, 261/2006-TCU-Plenário e 418/2007-TCU-Plenário, e ainda não cumpridas;

9.3.2. com vistas às próximas Leis Orçamentárias, que o Programa de Trabalho nº 18544051510DC0002 deve denominar-se “Construção da Barragem Oiticica - Jucurutu – RN”, e não “Construção da Barragem Oiticica - Caicó – RN”, como grafado no Anexo VI da LOA 2007;

9.4. cientificar à Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas às próximas Leis Orçamentárias, que o Programa de Trabalho nº 18544051510DC0002 deve denominar-se “Construção da Barragem Oiticica - Jucurutu – RN”, e não "Construção da Barragem Oiticica - Caicó – RN”, como grafado no Anexo VI da LOA 2007;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério da Integração Nacional, para ciência;

9.6. retornar o presente processo à SECEX/RN, para as providências a seu cargo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1144-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1145/2007 -TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-023.984/2006-0 (c/ 2 anexos).

2. Grupo: II; Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria de Natureza Operacional.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - Centran.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secob.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório auditoria operacional realizada pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e no Centro de Excelência em Engenharia de Transportes, em atendimento ao Acórdão nº 1.725/2006-TCU-Plenário (sigiloso), com o objetivo de avaliar as tecnologias de fiscalização de obras rodoviárias e ferroviárias, bem como sua aplicabilidade no âmbito do Tribunal de Contas da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que se manifeste, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, acerca da viabilidade técnica, financeira e operacional de utilização de cada uma das metodologias descritas no item III do Relatório que integra esta deliberação;

9.2. autorizar a Secob a realizar ampla pesquisa nos órgãos da Administração Federal, de forma a identificar as instituições que dispõem dos ensaios e exames laboratoriais tratados no relatório de fls. 5/49 deste processo, com vistas a viabilizar os procedimentos para a aplicação da prerrogativa constante do art. 101 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 297 do Regimento Interno/TCU, e disponibilizar tais informações às demais unidades técnicas desta Corte, bem como para pesquisar a viabilidade técnica, financeira e operacional de aquisição de equipamentos, sua operacionalização no contexto das fiscalizações a cargo desta Corte e o treinamento de equipes para utilizá-los;

9.3. restituir os autos à Secob, para prosseguimento do feito.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1145-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1146/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: nº TC - 003.965/2006-7 (c/ 1 volume e 4 anexos).

2. Grupo: I, Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.

4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam da consolidação dos resultados das fiscalizações realizadas nas obras de restauração rodoviária previstas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 250, § 1º, do Regimento Interno do TCU, acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Mauro Barbosa da Silva, Alexandre Silveira de Oliveira, José Antonio Silva Coutinho e Luiz Francisco da Silva Marcos;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU:

9.2.1. determinar ao Ministério dos Transportes que remeta a este Tribunal, no prazo de 30 dias, relatório contendo os motivos acerca do atraso na implementação do Plano Nacional Estratégico de Pesagem nas rodovias federais, cujo cronograma físico-financeiro previa que as atividades de licitação e contratação seriam procedidas entre os meses de outubro e dezembro de 2006, conquanto, até o momento, ainda não foram iniciadas, haja vista que a ausência de mecanismos dessa natureza tem provocado significativos prejuízos aos cofres públicos e à segurança e o conforto dos usuários das rodovias;

9.2.2. determinar ao Dnit que apresente a este Tribunal, no prazo de 30 dias, cronograma detalhado e relatório de acompanhamento das atividades referentes à implantação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, informações estas que serão avaliadas quando da constituição do processo de monitoramento autorizado por meio do subitem 9.2 do Acórdão nº 1.973/2006-Plenário;

9.2.3. recomendar aos Ministérios dos Transportes, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e à Casa Civil que, quando da elaboração de projetos de lei orçamentária, seja dada prioridade às despesas voltadas à conservação do patrimônio público e à execução de projetos em andamento, a exemplo da implementação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem no âmbito do setor de Infra-Estrutura de Transportes, evitando ainda, o indevido contingenciamento de verbas orçamentárias voltadas ao fim proposto, em observância ao art. 45 da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade;

9.3. determinar à Secob que, no âmbito do processo de monitoramento a ser constituído, avalie com cautela se a delonga do Dnit na adoção de providências visando à implementação de um efetivo sistema de controle de cargas nas rodovias federais deve-se a dificuldades operacionais e/ou orçamentárias que possam ser justificadas de maneira plausível, ou se há parcela que possa ser atribuída a falhas gerenciais daquela autarquia, tendo em vista o poder discricionário da Administração sob o prisma da alocação de recursos em áreas de naturezas diversas, dentro de sua competência legal e regimental;

9.4. encaminhar os autos à Secob para apensamento ao processo de monitoramento a ser constituído, conforme autorizado pelo subitem 9.2 do Acórdão nº 1.973/2006-TCU-Plenário.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1146-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1147/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-005.590/2003-2

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidade: Município de Avaré/SP.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/SP.

8. Advogado constituído nos autos: Fabrício de Castro Oliveira, OAB/BA 15.055.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado em obras de controle de enchentes em municípios do Estado de São Paulo, em particular, no Município de Avaré,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em determinar à Secex/SP que apure, mediante diligência junto à Prefeitura Municipal de avaré/SP, se o contrato resultante da Concorrência 4/2002, firmado com a empresa Construtora Gautama Ltda. foi de fato rescindido e se foram adotadas providências com vistas à abertura de novo processo licitatório, devendo a Unidade emitir novo pronunciamento conclusivo após obtenção da resposta à diligência referida, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a resposta.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1147-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1148/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 006.734/2005-5 (c/ 3 anexos).

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e Superintendência Regional do Dnit nos Estados do Amazonas e Roraima.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/AM.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizado pela Secex/AM (Reforme 2005), no âmbito do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0013, relativo às obras de conservação e restauração da BR-174, no trecho entre os rios Abonari-Alalaú (do km 208,2 ao km 255,5),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Dnit que envide esforços no sentido de eliminar a excessiva demora no pagamento pelos bens e serviços contratados, quer melhor planejando a aplicação dos recursos financeiros disponíveis, quer realizando gestões junto aos órgãos próprios, para que lhe seja liberada provisão financeira suficiente à quitação das prestações adimplidas pelas empresas contratadas, evitando a ocorrência verificada no Contrato nº 02/2002 – 1ª Unit, em que serviços da 4ª medição, executados no mês de novembro/2002, somente foram pagos em maio/2004, em observância ao disposto nos arts. 40, inciso XIV, alínea “a”, e 78, inciso XV, da Lei nº 8.666/1993;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1148-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1149/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: nº TC - 008.351/2007-0.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Ministério da Integração Nacional.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas – Secex/AL.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado em obras de macrodrenagem nos Tabuleiros dos Martins, no Estado de Alagoas, no Município de Maceió, contempladas com recursos do Programa de Trabalho nº 18.541.1138.1C56.0101,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em apensar o presente processo ao TC-006.250/2002-7.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1149-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1150/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.416/2005-0 (c/ um anexo)
2. Grupo I - Classe de Assunto V - Relatório de Auditoria
3. Responsável: Willamy Moreira Frota, Diretor-Presidente
4. Entidade: Manaus Energia S. A.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/AM
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da auditoria operacional realizada na Manaus Energia S.A., em cumprimento ao Acórdão nº 636/2004-TCU-1ª Câmara, com o objetivo de verificar a efetividade das ações adotadas para evitar o alto índice de fraudes e ligações clandestinas praticadas pelos usuários, bem como averiguar com maior abrangência e profundidade as causas da insuficiência de investimentos na sua rede de distribuição.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. determinar à Manaus Energia S. A. que, dado o caráter estratégico da matéria, estabeleça e implemente um plano de ação visando à redução das perdas com a distribuição de energia elétrica a níveis aceitáveis no setor, contemplando dentre outras, as seguintes premissas:

9.1.1. precisa identificação e quantificação das perdas;

9.1.2. identificação dos pontos críticos e processos que contribuem para o surgimento ou manutenção dessas perdas;

9.1.3. fixação de metas e indicadores de desempenho que permitam o acompanhamento dos resultados obtidos e os ajustes necessários;

9.1.4. incentivo a participação dos cidadãos por meio de denúncias sobre furto de energia;

9.1.5. centralização de controle das ações por um setor específico para combate às perdas;

9.1.6. aumento e incremento de parcerias com instituições públicas e privadas;

9.1.7. envolvimento de todos os empregados da empresa no processo, tanto na elaboração quanto na execução;

9.2. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Ministério de Minas e Energia – MME, à Diretoria Executiva e aos Conselhos de Administração e Fiscal da Manaus Energia S. A., à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras e à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.- Eletronorte;

9.3. determinar à Secex/AM que monitore o cumprimento das determinações efetuadas.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1150-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1151/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 025.753/2006-1 (com 02 Anexos – Anexo 1 com 04 volumes).

2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Auditoria de Conformidade.

3. Interessada: 5ª Secex.

4. Unidade: Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 5ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Auditoria de Conformidade executada pela 5ª Secex na Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, na área de concessão de diárias.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar parcialmente procedente a Representação formulada pelo Ministério Público junto a este Tribunal;

9.2. determinar:

9.2.1. à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC que:

9.2.1.1. planeje, adequadamente, as reuniões técnicas realizadas entre servidores da sede e a Secretaria de Comércio Exterior no Rio de Janeiro – Secex/RJ/MDIC, buscando otimizar as freqüentes viagens realizadas pelos secretários e coordenadores e definir a periodicidade considerada mais apropriada para essas reuniões, evitando a inclusão de finais de semana e feriados, sem justificativas;

9.2.1.2. adote providências para que sejam apresentadas as prestações de contas de viagens ainda pendentes no Sistema de Concessão de Passagens e Diárias – SCPD, a exemplo daquelas relativas aos Processos de Concessão de Transporte e Diárias – CTD ns. 0612, 660 e 664, todos de 2006, instaurando, caso esgotadas as medidas administrativas, sem obter sucesso, a competente tomada de contas especial;

9.2.1.3. faça constar dos processos de viagens elementos que comprovem a correlação entre a participação do beneficiário nos eventos e as atividades por ele desenvolvidas no Órgão, demonstrando a relevância de tal participação e os benefícios efetivos ou potenciais que possam reverter ao MDIC;

9.2.1.4. observe o estabelecido no § 1º do artigo 2º do Decreto n. 5.992/2006 e no artigo 23 do Decreto n. 71.733/1973, no que diz respeito ao pagamento de meia diária;

9.2.1.5. publique a autorização do afastamento do país até a data do seu início ou de sua prorrogação, salvo em casos excepcionais de comprovada urgência, devidamente justificados, de acordo

com o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.387/1995 e Instrução Normativa aprovada pela Portaria SE/MDIC n. 90/2006;

9.2.1.6. abstenha-se de assinar as propostas e concessões de diárias em data posterior à do início do deslocamento, tendo em vista a preservação das garantias do servidor;

9.2.1.7. evite pagar diárias em data posterior à realização da viagem, consoante ao disposto no art. 5º Decreto n. 5.992/2006, justificando adequadamente no processo, entre as situações previstas no normativo, caso o pagamento seja feito no decorrer ou após a viagem;

9.2.1.8. faça cumprir o disposto no art. 22 do Decreto n. 71.733/1973, com a nova redação dada pelo Decreto n. 5.992/2006, ao realizar o pagamento de diárias internacionais;

9.2.1.9. atente para o disposto no § 8º do art. 22 da Lei n. 8.460/1992, com a redação dada pelo art. 3º da Lei n. 9.527/1997, no que se refere ao desconto proporcional do auxílio-alimentação, ao proceder o cálculo das diárias;

9.2.2. à Secretaria Geral da Presidência – Segepres e à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, que, de forma conjunta, avaliem a conveniência e a oportunidade de adotarem medidas com vistas a tornar efetivo o acesso do corpo técnico deste Tribunal ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, instituído pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG;

9.2.3. à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe o cumprimento das determinações indicadas nos subitens 9.2.1.1/9.2.1.9 acima, informando ao Tribunal, por ocasião das próximas contas da unidade, as providências adotadas;

9.3. apensar os presentes autos às contas da unidade relativas ao exercício de 2005 (TC-012.308/2006-7), juntando-se as respectivas cópias, oportunamente, às contas de 2006.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1151-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1152/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 020.861/2006-6.

2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

4. Interessada: 4ª Secex.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 4ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento dos Acórdãos ns. 1.199/2003 e 1.383/2005 – Plenário, relativos ao acidente ambiental em Cataguases/MG, ocorrido em 2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar:

9.1.1. ao Ibama que conclua a identificação e o mapeamento de seus passivos ambientais, conforme indicado no subitem 9.3.1 do Acórdão n. 1.199/2003 – Plenário;

9.1.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que informe sobre a adoção da medida acima referida, quando da análise da próxima prestação de contas da entidade;

9.2. recomendar ao Ibama que dê prosseguimento às propostas ainda em estágio de implementação;

9.3. encaminhar cópia dos autos ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para as providências cabíveis, quanto à fiscalização da Fundação Estadual de Meio Ambiente sobre as ações da Empresa Cataguazes Ltda.;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1152-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1153/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 014.112/2007-6

2. Grupo II, Classe de Assunto: VII - Solicitação

3. Interessado: Deputado Federal Geraldo Resende

4. Órgãos/Entidades: Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, Secretarias Estaduais de Saúde nos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí e Tocantins e Secretaria de Saúde do Município de Campo Grande-MS

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 4ª SECEX

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação encaminhada pelo Senhor Deputado Federal Geraldo Resende (PPS/MS), mediante Ofício nº 191/2007, onde requer deste Tribunal cópia dos autos do TC nº 007.823/2007-8, que trata de levantamento de auditoria acerca das ações de combate à dengue, levadas a efeito, dentre outros Estados, em Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da solicitação formulada pelo Sr. Deputado Federal Geraldo Resende (PPS/MS), por não restarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 71, inciso VII, da Constituição Federal; 38, inciso I, da Lei nº 8.443/92; 232, incisos I, II e III do Regimento Interno do Tribunal; e 69, inciso I, da Resolução TCU nº 191/2006, com a redação alterada pela Resolução TCU nº 196/2006;

9.2. dar ao interessado, ciência deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.3. encaminhar ao interessado, cópia do Acórdão nº 810/2007-TCU-Plenário, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, prolatado nos autos do TC 007.823/2007-8, objeto da solicitação sob exame;

9.4. promover o encerramento do presente processo, tendo em vista o cumprimento do objeto de sua constituição (art. 169, inciso IV, do RI/TCU).

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1153-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1154/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-011.479/2005-1 (com 1 anexo)

2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação

3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI

4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Piauí-SECEX/PI, com base no art. 246 do Regimento Interno, por meio da qual apontou indícios de irregularidade graves na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal do órgão municipal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com base no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da FUFPI, e pelo Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE;

9.3. dar ciência da deliberação à Universidade e à FUNDAPE;

9.4. determinar o arquivamento deste processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1154-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1155/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-011.794/2005-4 (com 1 anexo)
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Piauí-SECEX/PI, com base no art. 246 do Regimento Interno, por meio da qual apontou indícios de irregularidade graves na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e a Prefeitura Municipal de Teresina/PI, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal da Empresa Teresinense de Processamento de Dados-PRODATER.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com base no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI que, nos convênios ou outros

instrumentos congêneres que vier a celebrar com órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abstenha-se de contratar fundação de apoio, ou permitir sua participação como interveniente, para a realização de atividades não relacionadas ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse da universidade;

9.3. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da FUFPI, e pelo Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE;

9.4. dar ciência da deliberação à Universidade e à FUNDAPE;

9.5. determinar o arquivamento deste processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1155-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1156/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-020.328/2005-6

2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação

3. Interessada: Secretaria de Controle Externo do Rio Grande do Norte – SECEX/RN

4. Entidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – SECEX/RN

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por equipe de auditoria do Tribunal, noticiando a ocorrência de possível descumprimento da Lei n.º 8.958/1994 e de determinações deste Tribunal no relacionamento da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN com a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237, inciso VI, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho;

9.3. rejeitar as razões de justificativa oferecidas pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo, Reitor da UFRN, aplicando-lhe, em conseqüência, a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n.º 8.443/1992, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não seja atendida a notificação;

9.5. determinar à Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN e à Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura - FUNPEC que se abstenham de prorrogar o Contrato n.º 037/2005, bem como de solicitar à profissional nele contratada a prestação de serviços de engenharia civil, relacionados ao acompanhamento de obras nas dependências da Universidade, executadas em decorrência da celebração de convênio indevidamente firmado com fundamento na Lei n.º 8.958/1994;

9.6. juntar os presentes autos às contas da UFRN, referentes ao exercício de 2005.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1156-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1157/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 012.745/2002-0

2. Grupo I - Classe de Assunto VII – Representação de unidade técnica.

3. Interessado: Secretaria de Macroavaliação Governamental

4. Órgãos: Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio, Conselho Nacional de Política Fazendária e Secretaria do Tesouro Nacional

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental.

8. Advogado constituído: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no inciso VI do art. 237 do Regimento Interno, em:

9.1. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão n.º 594/2007-Plenário, que passa a ser a seguinte:

"9.2. orientar a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior que, até a edição da lei complementar de que cuida o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, permanecem em vigor as disposições contidas no § 5º do art. 31 da Lei Complementar n.º 87/1996 para o cálculo dos coeficientes do IPI-exportação (inciso II do art. 159 da Constituição Federal):"

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam ao Ministério da Fazenda, ao Conselho Nacional de Política Fazendária, à Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior, e à Secretaria do Tesouro Nacional;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1157-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1158/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 002.428/2005-3 c/ 1 volume e 53 anexos

2. Grupo I - Classe de Assunto VII - Acompanhamento

3. Responsáveis: Haroldo Borges Rodrigues de Lima, Diretor-Geral, John Milne Albuquerque Forman, Newton Reis Monteiro e Victor de Souza Martins, Diretores

4. Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Sefid

8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento da Sétima Rodada de Licitações, com vistas à outorga de concessão para a produção de petróleo e gás natural, sob a responsabilidade da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis acerca de questionamentos pertinentes ao primeiro e segundo estágios;

9.2. aprovar com ressalvas os primeiro e segundo estágios;

9.3. aprovar os terceiro e quarto estágios;

9.4. determinar à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP que explicite a motivação dos seus atos previamente, tanto para a produção como para o desfazimento dos mesmos, em observação ao princípio da motivação dos atos administrativos;

9.5. determinar à Secretaria de Fiscalização de Desestatização – SEFID que acompanhe o cumprimento da determinação constante do item 9.4 e a implementação da recomendação exarada no item 1.1.1 do Acórdão 2042/2004 – Plenário, referida no Voto, nos processos de acompanhamento das rodadas futuras;

9.6. dar conhecimento do teor deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Ministro de Minas e Energia, ao Diretor-Geral da ANP, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal e à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados;

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1158-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1159/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 020.854/2006-1.

2. Grupo II – Classe VII – Representação.

3. Interessado: Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás.

4. Entidade: Município de Inhumas/GO.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público:

7. Unidade técnica: Secex/GO.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Representação, oferecida pela Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás, requerendo a apuração de possíveis irregularidades na gestão dos recursos repassados aos beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Inhumas/GO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 237, inciso VII do Regimento Interno desta Corte de Contas, para, preliminarmente, determinar à Secretaria Nacional de Renda de

Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

9.2. que, em conjunto com a Prefeitura Municipal de Inhumas/GO, bem como com a Gerência Geral da Agência Inhumas/GO da Caixa Econômica Federal, apurem a ocorrência de possíveis irregularidades quanto ao pagamento indevido do beneficio financeiro do Programa Bolsa Família a unidades familiares naquele Município (juntar ao expediente cópias dos Ofícios: 042/06, fls. 02; 014/06, fls. 14 e listagem de fls. 15/22; 043/06, fls. 24 e listagem de fls. 25) e encaminhem a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, relatório circunstanciado indicando o resultado das providências efetivamente adotadas, caso constatadas irregularidades, em cumprimento ao disposto no art. 35 e incisos, do Decreto n° 5.209/2004;

9.3. selecione, aleatoriamente, 5 (cinco) municípios em cada Unidade da Federação, para verificar idênticas ocorrências denunciadas no Município de Inhumas/GO e remeta a este Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, relatório circunstanciado indicando o resultado das providências efetivamente adotadas, caso constatadas irregularidades, em cumprimento ao disposto no art. 35 e incisos, do Decreto n° 5.209/2004.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1159-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1160/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 019.817/2005-7

2. Grupo II; Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessada: Secex/GO.

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/GO

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/GO

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação relatando indícios de suposta irregularidade no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/18ª Região, concernente ao plano de saúde mantido com recursos da União, o qual estaria amparando servidores requisitados de outros órgãos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região que observe o disposto no § 1º do art. 3º da Lei n. 10.192/2001, no que diz respeito à periodicidade mínima de um ano para a ocorrência de reajustes contratuais, inclusive em relação aos contratos firmados com empresas prestadoras de serviços de saúde;

9.3. determinar à Secex/GO que:

9.3.1. em relação ao Contrato n. 88/2005, firmado entre o TRT da 18ª Região e a Unimed Goiânia – Cooperativa de Trabalho Médico, avalie a compatibilidade com os preços de mercado dos valores totais praticados na avença e da taxa de administração pactuada, bem como a existência de reajustes com periodicidade inferior a um ano, propondo, se for o caso, a adoção das medidas pertinentes;

9.3.2. no que diz respeito ao Contrato n. 54/2000, firmado entre o TRT da 18ª Região e a Unimed Goiânia – Cooperativa de Trabalho Médico, o qual é custeado parcialmente com recursos da União, quantifique eventual dano ao erário em decorrência de possíveis reajustes contratuais com periodicidade

inferior a um ano e da majoração da taxa de administração em razão de alterações da legislação tributária não enquadráveis na hipótese de que trata o § 5º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, propondo, caso assim entenda, a conversão dos autos em tomada e contas especial e a citação solidária dos responsáveis e da empresa contratada; e

9.4. autorizar a Secex/GO a realizar as diligências e inspeções necessárias ao cumprimento das determinações constantes do subitem anterior; e

9.5. dar ciência ao Tribunal do Trabalho da 18ª Região do teor deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1160-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

DESEMPATE NA VOTAÇÃO DE PROCESSO

Após empate ocorrido na votação do processo nº TC-027.912/2006-9, referente a representação contra possíveis irregularidades, no âmbito de Furnas, na condução do certame licitatório CO.DAQ.G.0023.2006, na qual o relator, Ministro Guilherme Palmeira, foi acompanhado pelos Ministros Valmir Campelo, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler, e o Revisor, Ministro Augusto Nardes, pelos Ministros Marcos Vinicios Vilaça, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro, o Presidente Walton Alencar Rodrigues proferiu voto de desempate, nos termos do art. 124 do RI, para apoiar a proposta apresentada pelo revisor, Ministro Augusto Nardes, no sentido de considerar parcialmente procedentes as representações e determinr à Furnas a revisão do edital para plenamente conformá-lo aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e isonomia. Foi aprovado o Acórdão nº 1098, a seguir transcrito e incluído no Anexo IV desta Ata, juntamente com o relatório e voto em que se fundamentou.

ACÓRDÃO Nº 1098/2007 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo: TC-027.912/2006-9 (c/ 1 volume e 2 anexos). Apensos: TC-027.717/2006-4 (c/ 1 anexo) e TC-028.035/2006-9 (c/ 1 anexo).

2. Grupo: II, Classe de Assunto: VII – Representações.

3. Entidade: Furnas Centrais Elétricas S/A.

4. Interessadas: TOTVS S/A., CNPJ nº 53.113.791/0001-22; OFM Sistemas LTDA., CNPJ nº 04.465.211/0001-50; e TATA Consultancy Services do Brasil S.A., CNPJ nº 04.266.331/0001-29.

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.

5.1. Revisor: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secex/RJ.

8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Vidigal Botelho de Magalhães (OAB/RJ 44.675); Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (OAB/RJ 20.863); Denise Ururahy Póvoa de Almeida Paiva (OAB/RJ 44.752); Luiz Laterman (OAB/RJ 32.991); André de Sá Braga (OAB/DF 11.657); André Puppin Macedo (OAB/DF 12.004); Karina Bronzon de Castilho (OAB/DF 20.971); Luciano Correia Matias Alves (OAB/DF 21.765); Luiz César Simões Cardoso (OAB/DF 22.435); Antônio Sérgio Elias Filho (OAB/DF 21.677); Diógenes Nunes de Almeida Neto (OABDF 7.036/E); e Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representações acerca de possíveis irregularidades na aplicação da Lei nº 8.666/1993, no âmbito da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, promovida por Furnas Centrais Elétricas S/A.,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Revisor, em:

9.1. conhecer das presentes representações, uma vez que atendidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 235, **caput** e parágrafo único, e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-las parcialmente procedentes;

9.2. nos termos da Constituição Federal, art. 71, inciso IX, determinar à Furnas Centrais Elétricas S/A. que, caso tenha interesse no prosseguimento da licitação, promova as devidas alterações no edital da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, no sentido de elidir as seguintes irregularidades:

9.2.1. exigência de habilitação técnica atentatória ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal, e que representa indevida restrição à competitividade no certame;

9.2.2. inobservância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na pontuação do item "Desempenho" da proposta técnica, realizada com base no número de atestados de certificação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação e na natureza do emissor desses documentos (concessionária de serviço público do setor elétrico); e

9.2.3. diferenciação na pontuação dos atestados emitidos para fins de comprovação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação em função de critério irrelevante para a aferição de qualificação técnica (faturamento das empresas emissoras);

9.3. informar à Furnas Centrais Elétricas S/A. que a revogação da cautelar anteriormente concedida para a suspensão do certame fica condicionada ao cumprimento da determinação consignada no subitem anterior;

9.4. dar ciência desta deliberação aos interessados;

9.5. determinar à Secex/RJ que monitore o cumprimento da determinação contida no subitem 9.2 supra.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1098-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Revisor), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros com voto vencido: Guilherme Palmeira, Valmir Campelo, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Quando da apreciação do processo nº TC-675.137/1998-5, cujo relator é o Ministro Valmir Campelo, os Drs. Herman Barbosa, Ulisses Borges de Resende, Marcus Vinicius Lisboa de Almeida e Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, notificados por meio da publicação da pauta desta sessão no Diário Oficial da União, não compareceram para produzir sustentação oral que haviam requerido.

Na apreciação do processo nº TC-675.133/1996-3, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro, o Dr. João Geraldo Piquet Carneiro apresentou sustentação oral em nome da Coesa Engenharia Ltda.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Ao reabrir a discussão, nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, do processo nº TC-TC-003.175/2001-9 (Ata nº 13/2007), o Tribunal aprovou o Acórdão nº 1132/2007.

INTERRUPÇÃO DE VOTAÇÃO ANTE PEDIDO DE VISTA

Em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Guilherme Palmeira foi suspensa, com base no artigo 119 do Regimento interno, a votação do TC-000.213/1997-7, cujo relator é o Ministro Valmir Campelo. Já votaram o Ministro Valmir Campelo e o Ministro Benjamin Zymler, que apresentou proposta divergente. Os Drs. Marcelo Gama Proença Fernandes e Luís Justiniano de Arantes Fernandes apresentaram sustentação oral em nome, respectivamente, das empresas Americel S.AA, BCP S.A. e BSE S.A. e dos Srs. Renato Navarro Guerreiro, Antônio Carlos Valente da Silva, Luiz Francisco Tenório

Perrone, Luiz Tito Cesaroli e José Leite Pereira Filho e os Drs. Walter Costa Porto e João Geraldo Piquet Carneiro declinaram de realizar a sustentação oral que haviam requerido.

NÚMERO DE ACÓRDÃO NÃO UTILIZADO

Não foi utilizado na numeração dos Acórdãos o n° 1131, relativo ao pedido de vista.

PROCESSO RELACIONADO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, em seu Anexo V, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o Acórdão nº 1162, a seguir transcrito, adotado no processo nº TC-010.373/2007-4, apresentado pelo Ministro Guilherme Palmeira na relação nº 26A/2007, da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data.

ACÓRDÃO Nº 1162/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de Caráter Reservado do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 a 55 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da presente denúncia, por não atender aos requisitos de admissibilidade, retirando-lhe a chancela sigilosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

CONVÊNIOS

01 - TC 010.373/2007-4
Classe: Assunto: VII
Entidade: Município de Serra da Saudade -MG

ENCERRAMENTO

Às 18 horas e 20 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e a ser homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 14 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência e pelo Ministro Aroldo Cedraz.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral

Registro a presença, neste Plenário, de acadêmicos do curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, do Campus Balneário Camboriú - Santa Catarina.

A seguir, os alunos assistirão a palestra "Conhecendo o TCU" e visitarão as dependências do Tribunal.

A visita integra o programa Diálogo Público e é coordenada pela Assessoria de Cerimonial e Relações Institucionais.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral

Comunico a Vossas Excelências que, hoje, autorizei o Instituto Serzedello Corrêa a tomar as necessárias providências para a realização de concurso público destinado ao provimento de cargos de Analista de Controle Externo e de Técnico de Controle Externo.

Serão preenchidas mais de 150 vagas relativas às áreas de Controle Externo; Auditoria de Tecnologia da Informação; Auditoria de Obras Públicas; Tecnologia da Informação; Medicina; Recursos Humanos; Educação Corporativa; Relações Internacionais e Comunicação Social.

O edital de abertura do concurso será lançado no próximo mês de julho.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Excelentíssimos Senhores Ministros,

Trago ao conhecimento de Vossas Excelências que chegou ao meu Gabinete o TC 015.473/2007-2, que trata de Representação do digno Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, requerendo que seja declarada a inidoneidade da empresa Gautama Ltda. para licitar com a Administração Pública Federal, com fundamento no art. 46 da Lei n°. 8443/92.

A existência da referida Representação foi noticiada neste Plenário por Sua Excelência na Sessão do último dia 06.

Não obstante a meritória intenção que conduziu à elaboração da referida peça, constatei a existência de óbices ao imediato prosseguimento das ações requeridas pelo Procurador-Geral.

Destarte, considerando que não foram juntados aos autos os documentos que caracterizariam a realização das fraudes informadas pelo nobre signatário, bem assim não foram mencionados os procedimentos licitatórios em que tais fraudes teriam sido perpetradas, restituí os autos ao seu Gabinete, solicitando a juntada de novos elementos, de forma a que se façam presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno.

É o que tinha a comunicar.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ANEXO II DA ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pelos Ministros Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

Senhor Presidente,

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Nos termos do § 1º do art. 276 do Regimento Interno, submeto ao Plenário despacho mediante o qual, no processo nº TC-015.597/2007-0, concedi medida cautelar para suspender os atos decorrentes do Pregão Eletrônico n° 009/2007, promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, inclusive execução de qualquer ato dele decorrente, até que o Tribunal delibere definitivamente acerca da matéria.

O referido Pregão tinha por objeto a contratação de empresa para fornecimento de materiais hidráulicos, conforme descrições e quantitativos constante do anexo 1 do Edital.

O motivo fundamental para a concessão da medida cautelar foi o fato de a entidade promotora do Pregão Eletônico fazer uso, no item 4.8.1 (lotes 1, 3 e 4) do seu Edital, de exigência de marca ou fabricante na definição do objeto a ser licitado, ferindo dispositivo constante no § 7º do art. 15 e art. 7º, § 5º da Lei nº 8.666/93.

Naquela manifestação, determinei também a oitiva do responsável, para que apresente justificativas acerca dos fatos apontados na Representação.

Os fundamentos das providências adotadas constam do despacho, previamente distribuído a V. Exas.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Ministro-Relator

TC-015.597/2007-0
Natureza: Representação
Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Interessado: Francisco Luis Koch (Hidroluna materiais para Saneamento Ltda.)
Advogado constituído nos autos: não há

DESPACHO DO MINISTRO-RELATOR

Trata-se de Representação formulada pelo Sr. Francisco Luís Koch, representante da empresa Hidroluna Materiais para Saneamento Ltda., nos termos do art. 113, § 1°, da Lei n° 8.666/93, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU contra atos praticados pelo Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, na realização do Pregão Eletrônico n° 009/2007, que tem por objeto *"a contratação de empresa(s) para fornecimento de materiais hidráulicos, conforme descrições e quantitativos do anexo I"*.

O signatário da Representação assegura que a primeira versão do Edital de Pregão Eletrônico nº 009/2007, Processo nº 23072.017050/07-46, da UFMG, dispõe, em seu item 4.8.1, que "os lotes 01,02 e 04 deste pregão deverão ser da mesma marca solicitada conforme anexo I". Ao verificar as marcas solicitadas no anexo I, o representante verificou que, para os itens 3.16 a 3.22, eram solicitados materiais da marca Tupy, sendo que o fabricante Tupy S/A só produz conexões de ferro galvanizado e não tubos, conforme solicitados no anexo I.

3. O representante relatou que entrou em contato com a UFMG, informando do erro na especificação da marca e da ilegalidade de se indicar marca na licitação. De acordo com o representante, a UFMG informou que a justificativa para a indicação de marca encontrava-se no processo e somente poderia ser disponibilizada para o licitante pessoalmente. Informou, ainda, que o edital de licitação já havia sido alterado, havendo a substituição da marca especificada nos itens 3.16 e 3.22.

4. Alega, ainda, o representante que se comprovou com esta alteração o fato de que a escolha das marcas não seguiu, em hipótese alguma, a reposição, haja vista que a marca solicitada não era condizente com o produto, nem com uma pré-qualificação de fabricantes, aduzindo, também, que a exigência das marcas seria completamente abusiva e ilegal.

6. Requer, ao final, seja determinado, cautelarmente, a suspensão do Pregão Eletrônico nº 009/2007, visto que a sua abertura está prevista para o dia 12/6/2007 às 10:00 horas e, no mérito, que não haja especificação de marcas na licitação, além da análise de todos os processos que porventura estejam sendo

promovidos pela UFMG, como forma de garantir o bom uso dos recursos públicos, não havendo prevaricação.

7. A análise efetuada pela Secex/MG entendeu que os elementos apresentados pelo representante demonstram a existência dos pressupostos exigidos pelo art. 276 do Regimento Interno/TCU (*fumus boni iuris e periculum in mora*), podendo o Relator adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão, visto que:

a) o Edital de Pregão Eletrônico nº 009/2007 estabelece, em seu item 4.8.1, que "os lotes 01, 03 e 04 deste pregão deverão ser da mesma marca solicitada conforme anexo I" (fls. 30);

b) a Lei 8.666/1993 dispõe em seu art. 15, § 7º, inciso I, que, nas compras, deverá ser observada "a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca". O assunto é tratado também no Art. 7º, § 5º, da mesma Lei: "É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório";

c) foi verificado, ainda, que a indicação da marca dos materiais hidráulicos a serem adquiridos pelo Órgão, a princípio, não seria imprescindível para o objetivo do procedimento licitatório.

8. Já o fato de a abertura da sessão pública do referido Pregão Eletrônico estar marcada para o dia 12/06/2007, às 10h00, evidencia o *periculum in mora*, podendo ensejar prejuízo à UFMG e a eventuais direitos subjetivos de terceiros e comprometer a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

9. Por fim, assegura a Secex/MG que a adoção da medida cautelar, na forma requerida pela representante, não configura qualquer tipo de risco à Administração ou a direitos subjetivos de terceiros.

10. Diante desses argumentos, a Unidade Técnica concluiu estarem presentes os pressupostos de plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*) e do fundado receio de lesão a direito alheio (*periculum in mora*). Assim, propôs a concessão de medida cautelar, sem a oitiva prévia do responsável, visando suspender o Pregão nº 009/2007, até a análise do mérito pelo Tribunal, bem como, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, seja determinada a oitiva da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, para, no prazo de 15 (quinze) dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada pelo Sr. Francisco Luís Koch, especialmente quanto à indicação de marca para os materiais a serem adquiridos por meio do Pregão Eletrônico nº 009/2007.

II –

11. Conheço da representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e no art. 132, inciso I, da Resolução/TCU 191/2006.

12. Inicialmente, devo esclarecer que a concessão de cautelar deve pautar-se pela existência de dois requisitos: o *fummus boni iuris* e o *periculum in mora*.

13. Quanto ao primeiro dos requisitos, entendo que restou devidamente caracterizado. O feito em exame tem por objeto um procedimento de compra que, embora se ajuste à modalidade Pregão, está sujeito subsidiariamente à Lei 8.666/1993 (art. 9º da Lei 10.520/2002). Sendo assim, é com base nos princípios basilares inscritos no Estatuto das Licitações que se pode alcançar o entendimento de que o conteúdo da Representação se volta a uma possível restrição ao caráter competitivo do certame quando a entidade promotora do Pregão Eletrônico faz uso, no item 4.8.1 (lotes 1, 3 e 4) do seu Edital, de exigência de marca ou fabricante na definição do objeto a ser licitado (ver anexo I).

14. Considerando que não pode a administração olvidar a possibilidade de existirem outras marcas ou fabricantes no mercado que atendam às suas necessidades, e considerando, ainda, a vedação de preferência de marca tratada no § 7º do art. 15 e art. 7º, § 5º da Lei nº 8.666/93, há que se concluir que a manutenção do procedimento poderá redundar em direcionamento do certame, ou, no mínimo, a uma possível restrição do caráter competitivo do mesmo.

15. Já o segundo requisito, o *periculum in mora*, está caracterizado pela proximidade da realização do certame, previsto para o dia 12/6/20007, às 10h00.

16. Observe-se, por fim, que na via estreita das medidas cautelares não se discute o mérito das questões suscitadas, mas apenas a presença dos requisitos que recomendariam a adoção de medidas imediatas.

17. Assim, acolho as manifestações da Secex/MG, conheço da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 132, inciso VII, e 134 da Resolução/TCU nº 191/2006, e, com fulcro

no art. 276 do Regimento Interno, determino à Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 009/2007, até deliberação desta Corte sobre o mérito da questão, ou de qualquer ato dele decorrente.

Restituo os autos à Secex/MG, para :

a) comunicação da medida cautelar Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG;

b) realização de oitiva do gestor responsável pelo procedimento no âmbito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, para, no prazo de 15 (quinze) dias, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada por Francisco Luís Koch, especialmente quanto à indicação de marca para os materiais a serem adquiridos por meio do Pregão Eletrônico nº 009/2007, encaminhando-lhes cópia das fls. 01 e 02, de modo a subsidiar a manifestação requerida.

Gabinete, em 12 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Ministro Relator

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Comunico a este Colegiado que no dia de ontem proferi Decisão, que faço distribuir aos Nobres Pares e Ilustre Representante do MP junto ao TCU, concedendo Medida Cautelar, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno desta Casa, no sentido de determinar à Procuradoria Federal junto à Fundação Nacional da Saúde – Funasa, que suspenda de imediato a aplicação do entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004, até que este Tribunal aprecie o mérito da questão.

A presente Medida foi decorrente de Representação formulada pelo Procurador do Ministério Público junto a esta Corte, Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, tendo em vista que a Procuradoria Federal junto à Funasa noticiou, em função da existência de pareceres jurídicos exarados no âmbito daquela Entidade, o ajuizamento de ações executivas fiscais somente contra municípios envolvidos em ressarcimento ao Erário Federal e não contra as pessoas físicas ou jurídicas julgadas em débito por este Tribunal, relativamente a responsáveis julgados em débito por intermédio dos Acórdãos nºs 1.829/2005-TCU-1ª Câmara e 459/2006-TCU-2ª Câmara.

Esse entendimento encontra-se superado na jurisprudência desta Corte de Contas, bem como na do Supremo Tribunal Federal, cabendo ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações que lhe são imputadas consoante previsto na aplicação do dinheiro público (STF-MS 20335/DF).

Nessa mesma linha, há entendimento do STF, ao examinar prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidades da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era Presidente da Associação dos Servidores do Ministério, segundo o qual "o dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não" (MS 21.644/DF, DJ 8/11/1993).

Portanto, uma vez atendidos os requisitos fundamentais para a espécie, quais sejam, o **fumus bonis juris**, caracterizado por grave ofensa aos princípios da Legalidade, da Moralidade e do Controle Externo, ínsitos nos artigos 37, 70 e 71 da Carta Magna, além da ofensa à consolidada jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, além do descumprimento dos Acórdãos 1.829/2005 - 1ª Câmara e 459/2006 – 2ª Câmara; e o **periculum in mora**, afigura-se presente, ante os prejuízos advindos do não-ajuizamento das devidas ações de cobrança contra os responsáveis condenados pelo TCU.

Foi determinado, então, que seja ouvida a Procuradoria Federal junto à Funasa sobre o assunto em tela, além de realizarem-se as comunicações de praxe e o monitoramento do tema pela 6ª Secex.

Dessa forma, submeto ao referendum deste Plenário a aludida Medida Cautelar.

TCU, Sala das Sessões em 13 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO

Ministro

Processo: TC-011.598/2007-9.
Natureza: Representação.
Órgão: Procuradoria Federal da Fundação Nacional da Saúde - FUNASA.
Interessado: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira – Ministério Público junto ao TCU.

D E C I S Ã O

Trata-se de Representação formulada pelo Sr. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público junto a esta Corte, tendo em vista a prática de atos equivocados pela Procuradoria Federal da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, integrante da Procuradoria-Geral Federal, órgão vinculado à Advocacia-Geral da União, no tocante à falta de execução das ações contra as pessoas físicas ou jurídicas julgadas em débito pelo TCU.

2.Conforme descreveu o Ilustre Representante do Ministério Público junto a este Tribunal, a Procuradoria Federal junto à Funasa noticiou, por meio dos Ofícios 80/PGF/PF/FUNASA/CGPro/2007/pcw, de 31/1/2007 e 134/PGF/PF/FUNASA/CGPro/2007/pcw, de 6/3/2007, que em função de pareceres jurídicos exarados no âmbito daquela Entidade, foram ajuizadas ações executivas fiscais somente contra os municípios envolvidos para ressarcimento ao Erário e não contra as pessoas físicas ou jurídicas julgadas em débito pelo TCU, relativamente a responsáveis julgados em débito por intermédio dos Acórdãos nºs 1.829/2005-TCU-1ª Câmara e 459/20006-TCU-2ª Câmara.

3. Foram anexados pela Funasa, aos mencionados ofícios, cópias de Certidões de Dívida Ativa - CDA e dos Pareceres 76/PGF/PF/Funasa/2007/mcm, de 26/1/2007 e 141/PGF/PF/Funasa/2007/fcg, de 28/2/2007, os quais, no essencial, apontam para desnecessidade de serem responsabilizados os ex-Prefeitos, já que haveria amparo legal para a responsabilização dos entes municipais, e que seria possível obrigar a restituição e o recolhimento do dinheiro público por meio de ação executiva, nos termos da Lei nº 8.630/1980, responsabilizando-se apenas as entidades convenentes inadimplentes, deixando para o Tribunal de Contas da União a responsabilização das pessoas físicas envolvidas nas irregularidades.

4.Na linha do entendimento exarado nos aludidos Pareceres, caberia aos municípios prejudicados responsabilizar os respectivos ex-Prefeitos faltosos, utilizando-se como título executivo extrajudicial a decisão condenatória proferida pelo TCU.

5.Ainda segundo entendimento da Procuradoria da Funasa, a inscrição do Município de Ibiara/PB na Dívida Ativa da União se deu em 27 de maio de 2004 e o Acórdão nº 1.829/2005 foi prolatado em 16 de agosto de 2005 e que, após a regular instauração da Tomada de Contas Especial, em razão do não-cumprimento do objeto do Convênio nº 1.477/99, não haveria necessidade de a Funasa esperar pelo julgamento do TCU para ver a sua restituição e recolhimentos satisfeitos.

6.No caso do Município de Caxias/MA, conforme informação do Parecer nº 141/PGF/PF/FUNASA/2007/fcg, a Tomada de Contas Especial, relativa ao Convênio nº 392/1997, foi instaurada em razão do pagamento de ajuda de custo a servidor daquela fundação com os recursos do ajuste, como também da realização de despesas com tarifas bancárias, contrariando cláusula do Termo de Convênio e da não-aplicação dos recursos recebidos no mercado financeiro.

7.O Parecer mencionado no item anterior asseverou que o ajuizamento de execução em face do ex-gestor condenado pelo TCU não representa os interesses da Funasa, que já estaria buscando, junto à municipalidade, a indenização devida e que a responsabilidade das pessoas físicas envolvidas nas irregularidades independe da responsabilidade contratual estabelecida no convênio, que seria da entidade, não podendo, então, a Procuradoria da Funasa inscrever o administrador como responsável pela dívida ativa advinda do descumprimento do convênio pela entidade que representa.

8.Conforme assevera o ora Representante, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, o entendimento constante dos mencionados pareceres da Procuradoria Federal junto à Funasa encontra-se superado na jurisprudência desta Corte de Contas, bem como na do Supremo Tribunal Federal, destacando que, em sede de Mandado de Segurança impetrado contra o TCU, o Egrégio STF decidiu que, em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações que lhe são imputadas consoante previsto na aplicação do dinheiro público (MS 20335/DF).

9.Ainda nessa linha, o Supremo Tribunal Federal, ao examinar prestação de contas referente à aplicação de valores recebidos de entidades da administração indireta, destinados a Programa Assistencial de Servidores de Ministério, em período em que o impetrante era Presidente da Associação dos

Servidores do Ministério, entendeu que "o dever de prestar contas, no caso, não é da entidade, mas da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não" (MS 21.644/DF, DJ 8/11/1993).

10.No âmbito deste Tribunal, o Representante traz aos autos a firme jurisprudência desta Corte em atribuir ao gestor a responsabilidade pessoal pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio, consoante prolatado na Decisão nº 667/1995-Plenário e Acórdãos nºs 384/1998 – 2ª Câmara, 92/1999 – 1ª Câmara, 371/1999 – 2ª Câmara e 292/2001 – 2ª Câmara.

11.Dessa forma, na visão do Procurador do Ministério Público junto ao TCU, é descabida a postura da Procuradoria Federal junto à Funasa no sentido de não ajuizar as devidas ações executivas decorrentes dos acórdãos condenatórios do TCU, caracterizando-se evidente omissão por parte da Entidade, já que não se insere na esfera de discricionariedade dos órgãos e entidades jurisdicionadas do TCU a decisão de ingressar ou não com a competente ação de execução.

12.Por ausência de previsão legal, não há, em casos da espécie, margem alguma de liberdade para o administrador fugir à sua responsabilidade constitucional e legal, conforme entendimento do Representante, mesmo que a Funasa alegue a existência de ação movida em desfavor do ente municipal, a possibilidade de execução de outros devedores já se mostra bastante, por si só, para justificar o ajuizamento da ação. Ademais, muito provavelmente, a municipalidade argüirá, em sede judicial, sua ilegitimidade passiva nas referidas demandas, por entender que a responsabilidade pela reparação do dano deve recair sobre a pessoa física do Prefeito, conforme a jurisprudência firmada pelos Tribunais Superiores.

13.O Ilustre Procurador, após juntar vasta doutrina e demonstrar os graves vícios pelos quais padece o procedimento adotado pela Funasa, requer seja recebida, processada e julgada procedente a presente Representação e que:

a) seja determinado à Funasa, por meio de Medida Cautelar, vez que presentes os pressupostos legais para tal, a saber, o **fumus boni juris** e o **periculum in mora**, que suspenda de imediato a aplicação do entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004, haja vista que a obrigação de recompor o Erário é, primordialmente, do gestor público, que é pessoalmente responsável pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante convênio e instrumentos congêneres;

b) seja promovida diligência junto à Funasa, com vistas à obtenção de informações acerca do descumprimento de acórdãos do TCU, devendo aquela entidade informar o número dos acórdãos e identificar o nome dos respectivos responsáveis condenados em débito cujas ações de execução não foram ajuizadas em função do entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004;

c) seja determinado à Funasa que:

c.1) abstenha-se, doravante, de aplicar o entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004, por falta de amparo legal;

c.2) adote providências de sua alçada com vistas ao ajuizamento das ações executivas fiscais decorrentes dos acórdãos condenatórios lavrados pelo TCU em relação aos quais ainda não tenha sido adotada tal medida;

d) seja determinada à Unidade Técnica competente que monitore o cumprimento das determinações feitas à Funasa.

14.A 6ª Secretaria de Controle Externo, Unidade Técnica responsável pela análise destes autos, destaca ser, de fato, equivocado o entendimento da Procuradoria Federal junto à Funasa, segundo o qual a obrigação de indenizar o concedente lesado seria do convenente, em função de ter sido firmado o termo de ajuste com este último.

15.Oportuno mencionar, conforme anotado pela 6ª Secex, que no âmbito do Voto condutor do Acórdão nº 82/2006-TCU-1ª Câmara, da lavra do Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes, nos casos de convênios celebrados com entes federais "o vínculo mantido pela entidade conveniada não é, em absoluto, de natureza negocial, mas de transferência, aos seus gestores, das responsabilidades originalmente afetas ao administrador federal descentralizador de bem gerir os recursos públicos que lhe foram confiados".

16.No entanto, segundo entendimento da 6ª Secex, não haveria elementos suficientes nestes autos que pudessem permitir conhecer a gravidade da situação descrita nesta oportunidade, no sentido de envolver outros casos ou estar restrita às duas situações narradas presentemente, havendo menção do próprio Representante, à fl. 14, que foi devidamente ajuizada pela Procuradoria Federal junto à Funasa ação de execução contra os responsáveis pelas irregularidades verificadas na execução do Convênio nº

1.608/99, celebrado entre a Funasa e o Município de Umarizal/RN (Acórdão nº 796/2006-TCU-1ª Câmara).

17.Dessa forma, opina a Unidade Técnica no sentido de, preliminarmente, realizar a oitiva da Procuradoria da Funasa, para que se pronuncie sobre o Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004, bem como diligência para que a Entidade informe sobre a existência de outros acórdãos do TCU não executados com fundamento no referido Parecer.

18.Assim é, em síntese, a espécie.

19.Decido.

20.Inicialmente, entendo que o presente processo deve ser conhecido como Representação, com fulcro no art. 237, inciso I do Regimento Interno desta Corte.

21.No que concerne à adoção da Medida Cautelar, como requerida pelo Representante, entendo, data vênia da Unidade Técnica, que os fatos narrados nesta oportunidade são suficientemente graves para determinar a pronta ação desta Corte no sentido de que sejam saneados os casos já verificados, independentemente do número de ocorrências, e que seja doravante suspensa a aplicação do Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004, em função de sua total inaplicabilidade às ações de execução oriundas deste Tribunal.

22.A teor do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, c/c o art. 1º, inciso I da Lei nº 8443/1992, a obrigação de prestar contas é da pessoa física, do gestor da coisa pública em qualquer das três esferas da Administração, o que significa dizer que a prestação de contas tem caráter personalíssimo. De fato, não há como o ente público ser responsabilizado por atitudes praticadas exclusivamente por seus administradores.

23.Com efeito, não se tem controle externo da coisa pública, ou prestação de contas de recursos recebidos dos poderes públicos senão vislumbrando os atos praticados a qualquer tempo pelos administradores públicos.

24.O Representante trouxe, então, em sua peça, elementos bastantes para o ajuizamento por este Relator quanto ao atendimento dos requisitos da requerida Medida Cautelar, quais sejam:

quanto ao **fumus boni juris**, encontra-se configurada a ofensa aos princípios da Legalidade, da Moralidade e do Controle Externo, ínsitos nos artigos 37, 70 e 71 da Carta Magna, além da ofensa à consolidada jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, além do descumprimento dos Acórdãos 1.829/2005 - 1ª Câmara e 459/2006 – 2ª Câmara; e

quanto ao **periculum in mora**, de fato, afigura-se presente, ante os prejuízos advindos do não-ajuizamento das devidas ações de cobrança contra os responsáveis condenados pelo TCU

25.Ante o exposto, concedo a Medida Cautelar requerida, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, e determino à 6ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, que:

(i) comunique à Fundação Nacional da Saúde - Funasa, acerca da concessão desta Medida Cautelar, determinando à Procuradoria Federal junto à Funasa que suspenda de imediato a aplicação do entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004, até o julgamento de mérito da matéria por esta Corte ;

(ii) promova a oitiva da Procuradoria Federal junto à Funasa, a fim de colher informações, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, acerca do eventual descumprimento de outros Acórdãos deste Tribunal, devendo ser comunicado, em caso afirmativo, o número dos acórdãos e identificados os nomes dos respectivos responsáveis condenados em débito, cujas ações de execução não foram ajuizadas em função do entendimento firmado no Parecer 75/PGF/PF/Funasa/2004;

(iii) comunique à Advocacia-Geral da União acerca desta Decisão; e

(iv) monitore o cumprimento da determinação feita à Procuradoria Federal junto à Funasa.

Gabinete, em 12 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO.
Ministro-Relator.

ANEXO III DA ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 1116 a 1124 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 69/2007 – TCU - PLENÁRIO
Gabinete do Ministro Valmir Campelo

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação, na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, 105 e 143 do Regimento Interno.

Relator: Ministro Valmir Campelo

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

ACÓRDÃO Nº 1116/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno c/c o Enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, em tornar insubsistente o Acórdão nº 1131/2006 - Plenário - Sessão de 12.7.2006, inserido na Relação nº 73/2006, para manter em seus exatos termos o Acórdão nº 763/2006 - TCU - Plenário - Sessão de 24.5.2006, por inexistência de erro material no mesmo :

1. TC-001.986/2005-0 - Anexos: 2
Classe de Assunto: VII – Incidente de Uniformização de Jurisprudência
Interessado: Ministério Público junto ao TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
Unidade Jurisdicionada: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/SP

REPRESENTAÇÃO/DENÚNCIA

ACÓRDÃO Nº 1117/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 13/6/2007, considerando que a presente Representação e Denúncia , tem em comum, interesse pela obras do Sistema Adutor do Garrincho, que abrange, além do município de São Raimundo Nonato/PI outros 10(dez) municípios, indicando a existência de possíveis irregularidades na sua execução, referente ao Contrato nº 29/2004, celebrado com a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos do Estado do Piauí-SEMAR/PI, considerando que a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Naturais, em resposta à reiteração de diligência objeto do Ofício nº 26/2007-Secex/PI, comprovou, mediante documentação de fls.46/145, que vem efetuando a retenção e o pagamento dos valores relativos ao pagamento de Imposto sobre Serviços-ISS às 11(onze) municipalidades que já receberam obras da Adutora do Garrincho, considerando que existem robustos elementos indicativos de que a situação encontra-se normalizada, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I, II e IV; 10, § 1º; 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, II e VII; 137, 140 e 143, em arquivar o presente processo, ante a perda de seu objeto, sem prejuízo da determinação sugerida, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo-se dar ciência desta deliberação ao representante e ao denunciante, acompanhada de cópia da instrução da Unidade Técnica (fls.146/149):

1. TC-018.835/2005-0 - Anexo: 1
Classe de Assunto: VII
Representante: Prefeitura Municipal de São Raimundo Nonato/PI
Denunciante: Identidade Preservada (art.55, § 1º, da Lei nº 8.443/92)
Entidades: Prefeitura Municipal de São Raimundo Nonato - Pi, Sistema Adutor de Garrincho/PI
Determinação:
1. à SEMAR/PI que:

1.1 quando da apresentação das próximas faturas relativas aos serviços de execução das obras do sistema adutor do Garrincho, exija a apresentação, por parte do consórcio executor, de certidões negativas de débito expedidas pelas Fazendas municipais e dos municípios beneficiados como pré-condição para a efetivação dos pagamentos.

Ata n° 24/2007 – Plenário
Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 25/2007 – TCU – PLENÁRIO

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, e 105.

Relator: Ministro Guilherme Palmeira

RECURSO DE REVISÃO

ACÓRDÃO Nº 1118/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 26 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, em autorizar, no(s) processo(s) adiante relacionado(s), o parcelamento do débito, conforme proposto nos pareceres emitidos nos autos.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

01 - TC 011.284/1999-4
Classe de Assunto: I
Interessado: Francisco Ernesto Halila Zanardini, CPF n.º 566.212.139-72
Entidade: Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional/PR - 8ª Região

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1119/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250 do Regimento Interno, em conhecer da(s) representação(ões) adiante relacionada(s), para, no mérito, considerá-la(s) procedente(s) em parte, mandar fazer a(s) determinação(ões) proposta(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, autorizando a juntada às respectivas contas:

1. à Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e à Universidade Federal de Rondônia (UNIR), que se abstenham de celebrar convênios nos quais não seja demonstrados, inequivocamente, os requisitos do interesse recíproco e da mútua cooperação entre os convenentes, nos termos da Instrução Normativa STN n.º 01/97, art. 1º, Inc. I, inclusive na condição de interveniente;

2. fixar prazo de 60(sessenta) dias à Universidade Federal de Rondônia *UNIR), para que providencie, junto à Gerência Regional do Patrimônio da União em Rondônia (GRPU-RO), se ainda não

o fez, a regularização do uso do terreno no qual está construído hotel escola modelo de ecoturismo de Guajará-Mirim;

3. encaminhar cópia do Acórdão prolatado à Gerência Regional do Patrimônio da União em Rondônia (GRPU-RO) e à Controladoria-Geral da União em Rondônia (GRPU-RO) para ciência e providências cabíveis; e

4. informar a decisão tomada à Ouvidoria do Tribunal, nos termos da Resolução TCU n.º 169/2004, art. 2º, inc. VII c/c Portaria TCU n.º 121/2005, art. 2º, § 3º, por meio eletrônico, com referência à Manifestação n.º 05710;

5. juntar o presente processo ao processo TC-009.997/2003-3, prestação de contas da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), exercício de 2002, para análise em conjunto e confronto.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

01 - TC 018.582/2006-2
Classe de Assunto: VII
Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia - SECEX-RO
Entidade: Fundação Universidade Federal de Rondônia

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1120/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I e II e 47 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, incisos I e II, 17, incisos IV, V ou VI, 143, inciso V, alínea "g", e 252, do Regimento Interno, em determinar a conversão do(s) processo(s) adiante relacionados em tomada de contas especial, autorizando, desde já, a realização das pertinentes citações e demais medidas saneadoras, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

CONVÊNIOS

01 - TC 021.030/2005-2
Classe de Assunto: VII
Responsável: Vanderley Ziger, CPF n.º 847.101.109-49
Entidade: Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol Baser)

Ata n° 24/2007 – Plenário
Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 12 - TCU - PLENÁRIO
Gabinete do Ministro Augusto Nardes

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno do TCU, arts. 93, 96 e 95, inciso V, 105 e 143.

Relator: Ministro Augusto Nardes

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1121/2007 – TCU - PLENÁRIO

Considerando que o embargante deixou de apontar obscuridade, omissão ou contradição na deliberação recorrida, o Acórdão nº 695/2006-TCU-1ª Câmara, prolatado na Sessão de 28/3/2006-Ordinária, inserido na Ata nº 9/2006-1ª Câmara, limitando-se a alegar ocorrência de uma pretensa prescrição;

Considerando, ademais, que o sentido intelectual nuclear emprestado aos presentes embargos tenciona, em última análise, modificação no conteúdo da aludida deliberação, desvirtuando a real finalidade daquela espécie recursal, a teor do que estabelece o art. 287, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 15, inciso II, 143, inciso V, alínea "f", do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, ante as razões expostas pelo Relator, em não conhecer dos embargos de declaração ora interpostos, por não atendimento dos requisitos específicos de admissibilidade.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

1. TC 003.061/1997-3 (c/ 24 volumes e 1 anexo)
Classe de Assunto – I
Embargante: Fábio Brasil Coelho (CPF 492.723.927-53)
Entidade: Fundação Nacional de Saúde - Funasa

SOLICITAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1122/2007 - TCU - PLENÁRIO

Considerando que o interessado carece de legitimidade para solicitar a este Tribunal a realização de auditoria nas contas do prefeito de Laranjeiras, Estado de Sergipe, relativas ao exercício de 2004, tendo por foco recursos federais eventualmente repassados àquela municipalidade;

Considerando que da análise empreendida pela unidade sobre os fatos narrados nos autos do processo de investigação judicial eleitoral (Processo nº 528/2004 às fls. 2/28), com o fito de se apurar o interesse de agir desta Corte de Contas, em face de uma possível ocorrência de utilização indevida de recursos federais, concomitantemente com o crime eleitoral objeto da referida investigação, não se vislumbraram os pressupostos necessários ao conhecimento da matéria como representação, nos termos dos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU;

Considerando também que as ocorrências mencionadas no sobredito processo investigatório descartam ilação razoável de que possa ter havido a utilização de recursos da União, à exceção do questionamento quanto à aquisição e distribuição de camisas durante o pleito eleitoral (fls. 19 e 20), fato que, por si só, não autoriza concluir pela malversação de dinheiro público de origem federal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 63, **caput**, e 67, da Resolução TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, e 15, inciso I, alínea "s", 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em não conhecer da presente solicitação, por não adimplir os requisitos de admissibilidade inerentes à espécie, e em determinar o arquivamento dos autos após ciência desta deliberação ao interessado.

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

1. TC 004.672/2007-8
Classe de Assunto – VII
Interessado: Walter César Nunes Silva, promotor de justiça

Entidade: Promotoria de Justiça de Laranjeiras, Estado de Sergipe

RECURSOS DE REVISÃO

ACÓRDÃO Nº 1123/2007- TCU - PLENÁRIO

Considerando a impossibilidade de conhecimento da peça ora interposta como "Recurso de Revisão", tendo por escopo a impugnação do Acórdão nº 2.073/2005-TCU-2ª Câmara, denegatório de Pedido de Reexame anteriormente formulado pelo próprio Sr. Crésio de Matos Rolim;

Considerando que a processualística deste Tribunal prevê tão-somente a possibilidade de oposição de Embargos de Declaração às deliberações proferidas em sede de Pedido de Reexame, para corrigir obscuridade, omissão ou contradição, nos termos do art. 34 da Lei nº 8.443/1992, situação não verificada no presente caso;

Considerando que a espécie recursal em apreço somente poderia ser manejada em processos de prestação e tomada de contas, situação igualmente não verificada neste sede de Relatório de Auditoria, consoante disciplina contida no art. 48 da referida Lei Orgânica;

Considerando que uma eventual admissão do recurso importaria em atentado ao princípio da taxatividade das espécies recursais, de forma a atribuir-se à parte capacidade para criar novos recursos, ao arrepio das normas legais e regimentais aplicadas à matéria;

Considerando que mesmo admitindo pretendesse o recorrente, em última instância, a reforma do acórdão original, verificar-se-ia que o presente recurso também não poderia ser conhecido, em respeito ao princípio da singularidade recursal, haja vista que o único recurso cabível, o Pedido de Reexame, já fora manejado contra a deliberação recorrida, consoante já mencionado anteriormente;

Considerando o fato de que a interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa, consoante a letra do § 3º do art. 278 do Regimento Interno do TCU;

Considerando, outrossim, que o recurso ora interposto não preenche qualquer dos requisitos específicos de admissibilidade contidos nos incisos do art. 35 da Lei Orgânica deste Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 143, inciso IV, alínea "a", § 3º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em conhecer da peça vestibular como mera petição, negando-se-lhe seguimento, e em determinar o seu arquivamento, após comunicação do teor desta deliberação ao recorrente, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

1. TC 016.101/2000-4 (c/ 7 volumes e 1 anexo)
Classe Assunto: I
Recorrente: Crésio de Matos Rolim
Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS

ACÓRDÃO Nº 1124/2007- TCU - PLENÁRIO

Considerando que, em suas alegações, o recorrente não logrou demonstrar que a deliberação recorrida, o Acórdão nº 2.769/2003-TCU-1ª Câmara, ratificado pelo de nº 1.484/2006-TCU-1ª Câmara, tenha sido formalizada sob o pálio de documentos falsos ou insuficientes;

Considerando que a tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU, fundada tão-somente na discordância e no descontentamento com as conclusões obtidas por esta Corte, não se constitui em fato ensejador do conhecimento do presente Recurso de Revisão;

Considerando que tal intento somente poderia ser admitido no manejo de um recurso em sentido estrito, que, nos casos dos processos de contas deste Tribunal, é unicamente o Recurso de Reconsideração – espécie já utilizada pelo recorrente –, em respeito ao princípio da singularidade dos recursos;

Considerando que a interposição de recurso, ainda que venha a não ser conhecido, gera preclusão consumativa, consoante a letra do § 3º do art. 278 do Regimento Interno do TCU;

Considerando, outrossim, que o recurso ora interposto não preenche qualquer dos requisitos específicos de admissibilidade contidos nos incisos do art. 35 da Lei Orgânica deste Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 143, inciso IV, alínea "a", § 3º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em conhecer da peça vestibular como mera petição, negando-se-lhe seguimento, e em determinar o seu arquivamento, após comunicação do teor desta deliberação ao recorrente, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

1. TC 000.363/2002-3 (c/ 4 volumes e 1 anexo c/ 1 volume)
Classe Assunto: I
Recorrente: José Carlos Valença Corrêa
Entidade: Central de Medicamentos – Ceme (extinta)

Ata n° 24/2007 – Plenário
Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA PARA APRECIAÇÃO DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos aprovados de nºs 1098, 1125 a 1130 e 1132 a 1160, acompanhados de pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I - CLASSE I - Plenário

TC-010.437/2000-6 (com 6 volumes e 2 anexos)
Natureza: Pedido de Reexame
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
Recorrente : Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
Advogado constituído nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ n.º 88.979) e Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ n.º 14.485)

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. AUDITORIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. SUBMISSÃO À LEI N.º 8.666/93 E AOS PRINCÍPIOS E REGRAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NEGADO PROVIMENTO.

1 - Até que seja editada lei dispondo sobre licitações e contratos das empresas estatais e sociedades de economia mista, devem estas observar os preceitos da Lei 8.666/93 e os princípios e regras da Administração Pública.

2 - Com a redação dada pela Emenda n. 19/98, a Constituição Federal não recepcionou as disposições contidas no artigo 67 da Lei 9.478/97.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a bem lançada instrução da lavra do ACE Marcus Antônio Machado, lotado na Secretaria de Recursos – Serur, a qual foi recepcionada pelo titular da área:

*"Trata-se de **Pedido de Reexame** (fls. 3 a 8) interposto pela Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A., em relação ao item 9.2 do **Acórdão n.º 45/2006-TCU-PLENÁRIO,** (fls. 1213, v 6), por meio do qual, em processo relativo a Relatório de Auditoria, esta Corte assim deliberou:*

'9.2. determinar à Petrobrás que, quando da realização de licitações relativas a obras e serviços, cumpra o que dispõem o art. 7º, §2º, inciso II e o §4º do mesmo artigo da Lei n.º 8.666/93;'

2.Não resignada, a Sociedade de Economia Mista, por meio de procuradores regularmente constituídos (fls. 9 e 10), interpôs este Pedido de Reexame, para, ao final, solicitar a reconsideração da referida determinação.

ADMISSIBILIDADE

3.O exame preliminar de admissibilidade (fl. 11), ratificado à folha 13 pelo Exmo. Ministro-Relator, conclui pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Argumentos

4.A recorrente alega que a própria Constituição Federal determina a sujeição das sociedades de economia mista ao regime próprio das empresas privadas. Menciona o art. 173, § 1º, da Carta Magna. Diz que a Constituição Federal tem a pretensão de aplicar às sociedades de economia mista que exploram atividades econômicas apenas os princípios da administração pública. Afirma que a aplicabilidade da Lei n.º 8.666, de 21/6/1993, no contexto das sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica, fere o comando constitucional.

5.Alega que deve ser interpretado de forma restrita o disposto no art. 1º da referida Lei, segundo o qual o âmbito de incidência do diploma abrangeria as entidades integrantes da administração pública federal direta e indireta. Ressalta que deve-se excluir dessa abrangência as entidades de caráter privado exploradoras de atividade econômica e comercializadoras de bens e serviços em geral.

6.Diz que a empresa, como sociedade eminentemente empresarial, não pode ser obrigada a seguir determinadas regras que são obrigatórias aos demais entes públicos. Cita e transcreve decisões judiciais e trechos doutrinários.

7.Menciona o art. 67, da Lei n.º 9.478, de 1997, segundo o qual 'os contratos celebrados pela Petrobrás, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República.' Ressalta que o Decreto n.º 2.745, de 24/8/1998, veio regulamentar o referido dispositivo, atendendo, segundo ela, de um lado, aos princípios administrativos obrigatórios e, de outro, às necessidades empresariais próprias da entidade. Alega que esse Decreto aprovou o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da entidade, o qual regeria e disciplinaria as contratações de obras e serviços no âmbito da empresa. Diz que esse Regulamento não exige orçamento detalhado nas contratações, mas apenas a indicação dos custos estimados. Por esse motivo, segundo a recorrente, o item 9.2 do Acórdão deveria ser reformado, já que determina o cumprimento do art. 7º, §2º, II, e §4º da Lei n.º 8.666, de 1993, os quais exigem a elaboração de orçamento detalhado sempre que a entidade realize licitação de obras e serviços.

8.A recorrente alega ainda a existência do Parecer n.º AC-15, do Advogado Geral da União, o qual teria recomendado que a entidade aplicasse as disposições do Decreto n.º 2.745, de 1998. Diz que o referido parecer, que foi publicado juntamente com o despacho presidencial, seria vinculante em relação à Administração Federal, haja vista o disposto no art. 40, § 1º, da Lei Complementar n.º 73, de 1993.

Análise

9.As presentes alegações não merecem ser acolhidas. Quanto aos argumentos relativos à aplicabilidade da Lei n.º 8.666, de 1993, às sociedades de economia mista, bem como quanto à aplicabilidade do artigo 67, da Lei n.º 9.478, de 1997 e do Decreto n.º 2.745, de 1998, vale, por sua clareza e adequação aos presentes argumentos, transcrevermos trechos do Voto condutor da Decisão n.º 663/2002-Plenário:

' O art. 37 da Constituição Federal, ao dispor sobre os princípios aplicáveis à administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios, estabeleceu, em seu inciso XXI, a obrigatoriedade da licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. O referido art. 37 foi regulamentado pela Lei n.º 8.666, de 21.06.93, que já no Parágrafo único de seu art. 1º dizia de sua aplicabilidade, dentre outras entidades, às empresas públicas e sociedades de economia mista. Na condição de sociedade de economia mista, a Petrobrás passou, então, a sujeitar-se àquela lei, utilizando-se, como praxe, dos preceitos nela contidos.

2. Não havia outro normativo que dispusesse sobre a realização de licitações, por parte da Petrobrás, até 06.08.97, quando foi promulgada a Lei n.º 9.478, que dispôs sobre 'a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo', instituiu 'o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo' e deu outras providências. Tal lei reservou seu Capítulo IX à Petrobrás, dispondo em seu art. 67, in verbis:

'Art. 67. Os contratos celebrados pela PETROBRAS, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em decreto do Presidente da República.'

3. Em 05.06.98, foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 19, que dentre outras providências, alterou o § 1º do art. 173 da Carta Magna, que passou a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 173.

.....

§ 1º. A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.'

4. Finalmente, em 24.08.98, foi editado o Decreto n.º 2.745, que aprovou o 'Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro S. A. - Petrobrás previsto no art. 67 da Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997'. A ementa do Decreto, bem como o 'consideranda' que precede o texto da norma, referem-se especifica e exclusivamente ao art. 67 da Lei n.º 9.478/97. Assim, em que pese o item 1.1 do Regulamento a ele anexo mencionar que o regulamento teria sido editado 'nos termos da Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, e do art. 173, § 1º, da Constituição, com a redação dada pela Emenda n.º 19, de 4 de junho de 1998', não se pode dar a compreensão de que o Decreto n.º 2.745 teria objetivado regulamentar o referido § 1º do art. 173 da Carta Magna, sendo nítido que tal norma veio a regulamentar exclusivamente a Lei n.º 9.478/97.

5. Da mesma forma, não se pode conferir a interpretação de que a Lei n.º 9.478/97 pudesse ser recepcionada como a lei a que se refere o § 1º do art. 173 da Constituição, uma vez que aquela somente dispôs sobre normas de licitação, não tratando das demais questões referidas nos incisos I a V do § 1º do art. 173 da Constituição, o que se faria exigível em uma norma que pretendesse disciplinar aquele dispositivo constitucional.

6. Assim, resta claro que o Decreto n.º 2.745/98, que aprovou o Regulamento do Procedimento licitatório Simplificado da Petrobrás, veio a regulamentar o art. 67 da Lei n.º 9.478/97.

7. A partir de 24.08.98, data da edição do Decreto n.º 2.745, a Petrobrás não mais seguiu os comandos contidos na Lei n.º 8.666/93, adotando exclusivamente os preceitos contidos no Regulamento.

8. Em tese, a posição adotada pela Petrobrás seria legítima e não traria questionamentos, uma vez que a lei específica (Lei n.º 9.478/97), posterior, teria substituído à lei geral (Lei n.º 8.666/93), passando a regular os procedimentos licitatórios adotados pela Petrobrás. Ocorre que a Lei n.º 9.478/97 não legislou sobre licitações, stricto sensu, deixando tal tarefa a cargo do Decreto; é dizer, a Lei n.º 9.478/97 não trouxe qualquer dispositivo que dissesse como seriam as licitações processadas pela Petrobrás. Nem ao menos os princípios básicos que deveriam reger os processos licitatórios da estatal constaram da lei. Assim, o Decreto n.º 2.745/98 inovou no mundo jurídico, ao trazer comandos e princípios que deveriam constar de lei. Pode-se dizer, então, que o Decreto não regulamentou dispositivos: os criou.

(...)

10. Vê-se, portanto, que o art. 67 da Lei n.º 9.478/97 revestiu-se do caráter de delegação legislativa imprópria, por não ter especificado os princípios e critérios que deveriam ser seguidos pelo Chefe do Executivo no exercício da regulamentação. Mesmo que viesse no bojo de uma lei delegada - o que não ocorreu -, o art. 67 da Lei n.º 9.478/97 poderia ser tido como inconstitucional.

(...)

26. Resumindo, então, a questão, temos que o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal remeteu à lei o disciplinamento das licitações e contratações efetuadas pelo Poder Público. A única lei que realmente disciplinou o assunto foi a de n.º 8.666/93, uma vez que a Lei n.º 9.478/97, ao invés de dispor ao menos sobre normas e princípios gerais, remeteu a questão para norma de hierarquia inferior. No entanto, como ensina José Afonso da Silva:

'...já se dessume que a palavra lei, para a realização plena do princípio da legalidade, se aplica, em rigor técnico, à lei formal, isto é, ao ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado de conformidade com o processo legislativo previsto na Constituição (arts. 59-69). Há, porém, casos em que a referência à lei na Constituição, quer para satisfazer tão-só às exigências do princípio da legalidade, quer para atender hipóteses de reserva (...), não exclui a possibilidade de que a matéria seja regulada por um 'ato equiparado', e ato equiparado à lei formal, no sistema constitucional brasileiro atual, será apenas a lei delegada (art. 68) e as medidas provisórias, convertidas em lei (art. 62), os quais, contudo, só podem substituir a lei formal em relação àquelas matérias estritamente indicadas nos dispositivos referidos.' (in Curso de Direito Constitucional Positivo, 6ª ed., p. 363).

27. Vê-se, então, que o art. 67 da Lei n.º 9.478/97 revestiu-se de inconstitucionalidade, por remeter à norma de hierarquia inferior, o completo disciplinamento de questão que, nos termos do art. 37, XXI, da Carta Magna, deveria ser normatizado por lei. Por conseqüência, tem-se por inconstitucional o Decreto n.º 2.745/98.(...)'

10.Vale ressaltar que esta Corte, por meio da Decisão n.º 663/2002-Plenário, corroborou o entendimento exposto nos trechos do Voto transcrito, firmando entendimento pela inconstitucionalidade do artigo 67, da Lei n.º 9.478, de 1997, e do Decreto n.º 2.745, de 1998, bem como, determinando à entidade que cumprisse os ditames da Lei n.º 8.666, de 1993, até a edição da lei de que trata o § 1º do artigo 173 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998. Portanto, até que seja editada essa lei, a recorrente deve sim atender a determinação contida no item 9.2 do Acórdão recorrido, de forma a cumprir o que dispõe o art. 7º, §2º, II e §4º da Lei n.º 8.666, de 1993, 'in verbis':

'Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.'

11.Quanto às alegações relativas ao Parecer AC-15 da AGU, deve-se esclarecer que o conteúdo desse documento não tem o condão de vincular decisões desta Corte. Os pronunciamentos daquele órgão, ainda que publicados juntamente com despacho presidencial, vinculam tão-somente os órgãos do Poder Executivo. Ademais, a existência de uma ***recomendação*** *da Douta AGU para que a recorrente aplique as disposições do Decreto n.º 2.745, de 1998, não a isenta de cumprir a* ***determinação*** *objeto do presente recurso.*

12.Por fim, deve-se mencionar que as decisões judiciais e trechos doutrinários citados e mencionados pela recorrente não corroboram suas alegações. Conforme demonstrado, até que seja

editada a lei de que trata o § 1º, do art. 173, da Constituição Federal, a recorrente deve sim observar as disposições contidas no art. 7º, §2º, II, e §4º da Lei n.º 8.666, de 1993, de acordo com o disposto no item 9.2 do Acórdão recorrido.

PROPOSTA

13.Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

I. conhecer do Pedido de Reexame, com fulcro no art. 48 da Lei n.º 8.443, de 1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o item 9.2 do Acórdão n.º 45/2006-TCU-Plenário, em seus exatos termos;

II. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada à recorrente;"

O Ministério Público, representado pela Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, manifesta-se de acordo com as sugestões formuladas pela unidade técnica (fls. 30).

É o Relatório

VOTO

Preliminarmente, registro que o presente recurso deve ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 48, parágrafo único, da Lei n.º 8.443, de 1992, c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Quanto ao mérito, registro que a questão levantada pela Petrobras, relativamente à submissão daquela Sociedade de Economia Mista ao que dispõe o artigo 7º, § 2º, inciso II e o § 4 do mesmo artigo da Lei n.º 8.666/93, já foi, em oportunidades anteriores (Acórdãos 1.842/2005, 392/2006, 549/2006 e 908/2006, todos do Plenário), apreciada por esta Corte de Contas, cujo entendimento prevalecente é no sentido de que as empresas estatais e sociedades de economia mista devem observar os ditames da Lei n.º 8.666/93 e os princípios e regras da Administração Pública, até que seja editada lei dispondo sobre licitações e contratos destas entidades.

3. Nessa mesma linha, a título de exemplo, trago excerto do voto condutor do Acórdão 1.842/2005-Plenário, proferido pelo nobre Ministro Valmir Campelo:

"4. Como se observa do acima relatado, a Petrobras, em virtude de sua natureza de sociedade de economia mista, faz parte das entidades que integram a Administração Indireta. Por este motivo está no âmbito de incidência da Lei 8.666/1993, já que o parágrafo único do art. 1º desta lei é explícito neste sentido; não podendo, portanto, prosperar os argumentos da recorrente.

5. No que tange ao disposto no art. 173, § 1º, da Constituição Federal, o argumento da recorrente de que a sua sujeição à Lei 9.478/1997, ao Decreto 2.745/1998 e ao Manual de Procedimento Contratual deriva do citado dispositivo constitucional não pode prosperar, tendo em vista que a lei é anterior à Emenda 19/1998 que inseriu o referido artigo.

6. Além disso, segundo o inciso III do § 1º do citado normativo constitucional, a lei que estabelecer o estatuto jurídico da sociedade de economia mista deverá dispor também sobre: 'licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública'. Portanto, o art. 67 da referida Lei, de 1997, ao dispor que os 'contratos celebrados pela Petrobras, para aquisição de bens e serviços, serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, a ser definido em Decreto do Presidente da República', não foi recepcionado pela Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda 19/1998.

7. Outro aspecto relevante é o fato de que os demais normativos do Decreto padecem de vício de competência e infringem o princípio da legalidade pois representam inovação na órbita jurídica e exorbitam a matéria daquilo que um decreto poderia regulamentar.

8. Os elementos constantes dos autos demonstram claramente que não houve a edição da lei ordinária de que trata o art. 173, § 1º, inciso III, da Constituição Federal. Por este motivo, sou de opinião de que a Petrobras permanece sujeita à exegese da Lei 8.666/1993, sendo óbvio que deve cumprir as exigências de seus dispositivos legais.

9. Em outras palavras, concluo pela aplicação da Lei 8.666/1993, bem como, dos princípios e regras da Administração pública às sociedades de economia mista exploradoras da atividade econômica até a edição de regras mais flexíveis por uma lei ordinária seguindo o estabelecido expressamente no art. 173, §1º, inciso III, da Constituição Federal."

Dessa forma, considerando que o assunto em pauta encontra-se exaurido e pacificado por este Tribunal, acompanho a manifestação da unidade instrutiva, endossada pelo Ministério Público, e voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este E. Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1125/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.437/2000-6 (com 6 volumes e 2 anexos)
2. Grupo I - Classe I - Pedido de Reexame
3. Recorrente: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos(Serur)
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ n. 88.979); e Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ n.º 14.485)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras contra o Acórdão 45/2006-TCU-Plenário –TCU.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer do Pedido de Reexame, com fundamento no art. 48, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, negar-lhe provimento e, em conseqüência, manter o Acórdão n. 45/2006-TCU-Plenário em seus exatos termos;
9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à recorrente.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1125-24/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 017.387/2006-3 - c/ 5 anexos e 9 volumes
Natureza: Embargos de declaração
Órgão/Entidade: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal
Embargantes: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal

Advogado: Neiva de Fátima Pereira (OAB/MG nº 56.865)

Sumário: LEVANTAMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRATOS DE REPASSE PARA OBRAS. EXISTÊNCIA DE OMISSÃO E OBSCURIDADE. REJEIÇÃO DE DETERMINADAS ALEGAÇÕES E ACOLHIMENTO INTEGRAL OU PARCIAL DE OUTRAS.

RELATÓRIO E VOTO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal (Caixa) contra o Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que apreciou levantamento (auditoria de conformidade) executado pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob) no ministério e na instituição financeira, a fim de verificar a compatibilidade do planejamento, aspectos legais de licitações, contratos e aditamentos realizados pela União (diretamente e por meio de descentralizações) com estados e municípios para a implantação de obras públicas.

2.Verifico que os presentes embargos merecem ser conhecidos por este Tribunal, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 287 do Regimento Interno/TCU.

3.O Ministério das Cidades opôs os embargos, que constituem o Anexo 6 destes autos, com vista à "*obtenção de esclarecimentos a respeito de tópicos do substancioso decisum*" (fl. 1 – Anexo 6), quais sejam, os subitens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.11, 9.1.13 e 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário.

4.A Caixa, por sua vez, por meio dos embargos que conformam o Anexo 7 do processo, questionou o teor dos subitens 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.12, 9.2.3, 9.2.5, 9.4, 9.5.1 e 9.5.2 da deliberação. Antes de a entidade apresentar sua argumentação, em sede de embargos, esclareceu diversos aspectos da sistemática que envolve os contratos de repasse, apresentados de forma esquemática no "Fluxograma Operacional – OGU – Gestão Externa e Contratação" (fls. 58/63 – Anexo 7).

5.Dessa sistemática, destaco os seguintes procedimentos, conforme constaram das explicações fornecidas pela Caixa:

a)a apresentação de emendas parlamentares a programas do Ministério das Cidades obedece aos ditames da Lei nº 4.320/1964 e à Resolução do Congresso Nacional (CN) nº 1/2006, de 22/12/2006, que dispõe sobre "*a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição* [Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização]*, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo*";

b)as emendas devem estar em consonância com as regras estabelecidas pelo gestor dos programas, no caso, o "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades";

c)os recursos correspondentes às emendas que foram aprovadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), após terem sido selecionadas pelo Ministério das Cidades, são transferidos, no Sistema Siafi, de uma unidade gestora (UG) do ministério para outra UG, de responsabilidade da Caixa;

d)após terem sido emitidas as notas de empenho, as unidades regionais da Caixa entram em contato com os entes beneficiados para que estes apresentem os correspondentes planos de trabalho, projeto técnico (se for o caso) e a documentação necessária às análises pré-contratuais;

e)anteriormente à assinatura do contrato, a Caixa providencia a abertura de conta corrente vinculada ao contrato de repasse, em nome do ente beneficiado, para a movimentação dos recursos financeiros a serem desembolsados pela instituição financeira, além da contrapartida do beneficiário;

f)nos termos do art. 2º, § 8º, da Instrução Normativa (IN) nº 1/1997 e do item 17 do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades", a Caixa admite a inserção, nos contratos de repasse, de cláusula suspensiva, impeditiva de início de obra ou serviço, para que o ente beneficiado apresente o "*projeto técnico de obra e a comprovação pelo Proponente/Contratado da titularidade da área de intervenção*" (fl. 42 – Anexo 6), caso em que a análise do projeto somente será possível após a assinatura do contrato;

g)feita a avaliação do plano de trabalho encaminhado pelo ente a ser beneficiado e resolvidas eventuais pendências contratuais (a exemplo daquelas previstas em cláusula suspensiva), a Caixa elabora e envia ao ministério a Síntese do Projeto Aprovado (SPA), para análise, pelo gestor dos programas, quanto ao enquadramento e funcionalidade do projeto aprovado pela instituição financeira, a fim de autorizar o início das obras;

h)após ser dada a autorização para início das obras e/ou serviços, a Caixa solicita ao ente beneficiado a apresentação dos documentos relativos ao processo licitatório por ele instaurado, para verificar, entre outros aspectos, a publicação do resumo do edital, o ato de homologação da licitação e o despacho de adjudicação do certame;

i)em nenhum momento os recursos financeiros repassados pelo Ministério das Cidades, destinados a determinado contrato de repasse, ficam em conta da própria Caixa, mas, sim, em conta vinculada ao contrato;

j)somente após o atesto da Caixa quanto à execução física da etapa respectiva é que se autoriza o desbloqueio dos recursos creditados na conta vinculada ao contrato de repasse;

k)após a análise e aprovação dos documentos referentes à prestação de contas final, o ordenador de despesa da UG da Caixa efetua o devido registro no cadastro do Sistema Siafi;

l)em caso de não apresentação de prestação de contas final no prazo e na forma estabelecidos no contrato de repasse, ou caso constatadas irregularidades, a Caixa instaura a correspondente Tomada de Contas Especial (TCE).

6.Na seção dos embargos apresentados pela Caixa denominada *"Das avaliações anteriores feitas pelo TCU acerca do fluxo das operações de repasses de OGU e da atuação da Caixa*" (fls. 13/20 – Anexo 7), a entidade faz referência a três deliberações do Tribunal - Acórdãos nº 892/2003, 1.778/2005 e 788/2006, todos do Plenário -, mencionadas para construir argumentação, adiante explicitada, no sentido de que haveria contradição entre elas e o Acórdão nº 347/2007 – Plenário.

7.A Caixa destaca, ao se referir ao teor do Acórdão nº 347/2007 – Plenário e às conclusões do levantamento que conduziram o Tribunal a prolatar essa deliberação, que a implementação das determinações e recomendações a ela dirigidas pelo Tribunal, além daquelas a serem cumpridas pelo Ministério das Cidades, *"importará em mudanças importantes no processo* [sistemática dos contratos de repasse] *e poderá até mesmo inviabilizar a continuidade da participação desta empresa pública no processo"* (fl. 21 – Anexo 7).

8.Passo a citar os argumentos apresentados em ambos os embargos contra determinadas medidas constantes do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, seguidos da respectiva análise.

9.**Subitem 9.1.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Alteração da sistemática de emendas parlamentares)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

9.1.1. altere o fluxo de processos para contratação dos programas e ações do Orçamento Geral da União (OGU), a fim de que a autorização para empenhar e contratar obra com recursos de emenda seja condicionada a avaliação preliminar efetuada por seu corpo técnico, garantindo a verificação prévia de sua adequabilidade à ação, prioridade de intervenção e viabilidade do empreendimento;"

10.O ministério indica, inicialmente, que o Tribunal enfatizou, no acórdão embargado, a inexistência de análise gerencial sobre a adequação das obras aos objetivos e prioridades das Ações de Governo, quando provenientes de recursos das dotações nominalmente identificadas no Orçamento Geral da União (emendas parlamentares).

11.Pondera, contudo, que a apresentação das emendas obedece aos critérios estabelecidos no "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades" (fls. 31/250 – Anexo 6) e que *"não tem ingerência sobre a apresentação de emendas ao Orçamento da União*" (fl. 4 – Anexo 6).

12.O ministério faz referência à Resolução CN nº 1/2006 e esclarece que as emendas, em face do que prevê essa norma, devem:

"*sob pena de serem inadmitidas, indicar com precisão o dispositivo ou programação emendada, oferecer justificação para alteração pretendida e indicar recursos compensatórios nos casos de acréscimos na despesa. Demais disso, as emendas coletivas devem incluir elementos para subsidiar a avaliação de suas propostas, inclusive quanto à respectiva viabilidade, relação de custo-benefício, estágio de execução dos investimentos já realizados e a realizar, fontes de financiamento, cronogramas de execução e outros elementos relevantes."* (fl. 11 – Anexo 6)

13.Após tecer comentários sobre o fluxo orçamentário, tanto no que se refere à aprovação como à execução da lei orçamentária, e sobre a programação de desembolso, nos termos da Lei nº 4.320/1964, o ministério frisa que *"não há irregularidade em proceder ao empenho dos recursos orçamentários e, em seguida, celebrar o contrato de repasse*" (fl. 12 – Anexo 6).

14.Destaca que o subitem 9.1.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário *"mostra-se em desconformidade com as regras legais e regulamentares a reger a sistemática das emendas parlamentares, impedindo, por corolário, que o Ministério das Cidades possa alterar o fluxo de processos*" (fl. 12 – Anexo 6), na forma demandada pelo Tribunal.

15.Conclui sua argumentação, quanto ao subitem 9.1.1 da citada deliberação, indagando ao Tribunal se, diante da determinação dirigida ao ministério e em face dos embargos contra ela opostos, poderia o órgão continuar realizando a reserva orçamentária por meio de empenhos, que não vinculariam a Administração ao efetivo pagamento.

16.A Caixa inicia seus embargos, com relação ao mencionado subitem do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, demonstrando que, na condição de encarregada da gestão dos programas e ações do Ministério das Cidades, via contratos de repasse, detém interesse *"no esclarecimento de dúvidas originadas da referida determinação"* (fl. 25 – Anexo 7).

17.A entidade ressalta que não há como o Ministério das Cidades interferir no processo de aprovação das emendas, por ser atribuição do Congresso Nacional, mas concorda que há um certo desequilíbrio entre os Poderes Legislativo e Executivo, *"já que além de participar da aprovação do orçamento, valendo-se para tanto, da prerrogativa de apresentar emendas ao orçamento, o Poder Legislativo acaba por interferir também na definição de políticas públicas a cargo do Ministério"* (fl. 26 – Anexo 7).

18.Requer a Caixa, quanto ao teor da determinação, *"esclarecimentos adicionais quanto à extensão das alterações que pretende* [o TCU] *ver implementadas no fluxo de processos para contratação dos programas e ações do Orçamento Geral da União (OGU)"* (fl. 27 – Anexo 7). Afirma, ainda, que o fluxo operacional atualmente empregado por ela e pelo ministério está em conformidade com as regras legais estabelecidas e *"constitui garantia de que somente haverá liberação de recursos financeiros depois de ultrapassadas todas as análises exigidas pela legislação de regência"* (fl. 27 – Anexo 7).

ANÁLISE

19.No que tange à determinação, ao Ministério das Cidades, constante do subitem 9.1.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, reconheço que houve omissão no raciocínio desenvolvido no Voto que fundamentou esse *decisum*, baseado nas conclusões do relatório de levantamento, o que levou o TCU a demandar ao órgão que alterasse o fluxo de processos dos contratos de repasse.

20.Especificamente, o Tribunal entendeu que os procedimentos do ministério deveriam prever que o empenho e a contratação da obra, quando oriundos de recursos de emendas parlamentares, fossem condicionados à avaliação preliminar por parte do corpo técnico do órgão.

21.Tal determinação levou em conta a premissa de que as obras que tivessem como origem solicitações de parlamentares, via emendas, careceriam da devida verificação prévia de adequabilidade às ações do ministério, bem como de prioridade de intervenção e de viabilidade dos empreendimentos nelas assinalados.

22.Cabe efetuar duas correções no raciocínio que defendi anteriormente, por ocasião da prolação do acórdão embargado, o que representa acatamento dos embargos com relação às ponderações do ministério e da Caixa atinentes ao subitem 9.1.1 da deliberação.

23.Primeiro, quanto à impossibilidade de o Ministério das Cidades alterar fluxos de processos normatizados na Constituição Federal (art. 166) e no âmbito do Congresso Nacional e, segundo, quanto à existência de atendimento das condições constantes na parte final da determinação consignada nesse subitem do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, quais sejam, *"verificação prévia de sua adequabilidade à ação, prioridade de intervenção e viabilidade do empreendimento*", quando as contratações originam-se de emendas.

24.Não cabe ao Ministério das Cidades – nem caberia ao TCU – alterar procedimentos normatizados pelo Poder Legislativo federal, por absoluta impossibilidade jurídica. A omissão que merece ser reconhecida refere-se à ausência de menção à Constituição Federal e, especialmente, à Resolução do Congresso Nacional (CN) nº 1/2006, de 22/12/2006, que dispõe sobre *"a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição* [Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO]*, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo"*.

25.Por meio desse normativo, procurou o Congresso Nacional estabelecer, entre outras providências, parâmetros para a aprovação de emendas na lei orçamentária anual. As preocupações manifestadas no relatório de levantamento, inicialmente por mim acolhidas, mostram-se inadequadas, em razão da falta de competência do Ministério das Cidades para imiscuir-se nessa questão.

26.O zelo da equipe de auditoria da Secob, que conduziu à proposta de determinação embargada, visou resguardar as políticas públicas, a cargo do Ministério das Cidades, da execução de obras que não guardassem conexão com o planejamento global do órgão. Nesse sentido, entendo que o normativo do Congresso Nacional traz, ao menos, parte dessa proteção para que esse tipo de desvio não ocorra.

27.Mesmo com essa proteção, ocorrem desvios que, no âmbito do processo legislativo (emendas), podem ser evitados caso tal processo sofra aprimoramentos – que devem ser contínuos. Cabe louvar, nesse sentido, a edição da Resolução CN nº 1/2006, que, juntamente com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, contribuem para que sejam evitadas autorizações de dotações na Lei Orçamentária Anual (LOA) para emendas que não encontram consonância com os objetivos das políticas públicas.

28.Refiro-me, especificamente, entre outros dispositivos da Resolução CN nº 1/2006 que poderiam ser aqui explicitados, aos arts. 47, 50 e 52 dessa norma, que evidenciam a presença de controles para evitar a inserção de emendas parlamentares desvinculadas da finalidade almejada pelos distintos programas governamentais presentes na LOA. Existem, inclusive, dispositivos dessa resolução que impedem a inserção de emendas com objetos genéricos ou em montante insuficiente para a conclusão do empreendimento que se pretende realizar.

29.Transcrevo, a seguir, os dispositivos mencionados no item precedente:

"Art. 47. As emendas de Bancada Estadual deverão:

(...)

II - identificar de forma precisa o seu objeto, vedada a designação genérica de programação que possa contemplar obras distintas ou possam resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou entidade privada;

(...)

V - em sua justificação, conter, no mínimo:

a) os elementos necessários para avaliar a relação custo-benefício da ação pretendida e seus aspectos econômico-sociais;

b) o valor total estimado, a execução orçamentária e física acumulada e o cronograma da execução a realizar, em caso de projeto;

c) as demais fontes de financiamento da ação e as eventuais contrapartidas.

(...)

§ 2º Os projetos constantes de lei orçamentária anual, oriundos de aprovação de emendas de Bancada Estadual, uma vez iniciados, deverão ser, anualmente, objeto de emendas apresentadas pela mesma Bancada Estadual até a sua conclusão, salvo se:

I - constem do projeto de lei orçamentária; ou

II - a execução física não tiver alcançado 20 % (vinte por cento) do total da obra; ou

III - houver comprovado impedimento legal à continuidade da obra; ou

IV - houver decisão em contrário da unanimidade da bancada.

§ 3º Na hipótese do descumprimento do disposto no § 2º:

I - o Comitê de Admissibilidade de Emendas proporá a inadmissibilidade de emendas de Bancada Estadual, em número equivalente àquelas que deixaram de ser apresentadas, a partir daquela com o menor valor proposto;

II - o Relator-Geral substituirá a emenda de que trata o inciso I por emenda necessária à continuidade do projeto.

(...)

Art. 50. As emendas individuais:

I - que destinarem recursos a entidades de direito público, deverão observar a programação passível de ser objeto de emendas, definida pelo Parecer Preliminar;

(...)

III - deverão, no caso de projetos, resultar, em seu conjunto, em dotação suficiente para conclusão da obra ou da etapa do cronograma de execução a que se refere.

Parágrafo único. O Parecer Preliminar especificará os elementos que deverão constar da justificativa das emendas individuais.

(...)

Art. 52. O Relatório Preliminar será composto de duas partes:

(...)

II - Parte Especial, que conterá, no mínimo:

(...)

g. as orientações específicas referentes à apresentação e apreciação de emendas, inclusive as de Relator;" (grifos nossos)

30.Verifico, portanto, que há critérios no âmbito da CMO que visam proteger a lei orçamentária de emendas – individuais e de bancadas estaduais - que não se mostrem condizentes com as finalidades dos programas de governo a serem por elas beneficiados ou que representem risco à continuidade de empreendimentos que abranjam mais de um exercício.

31.Nesse mesmo sentido, o embargante esclarece que os parlamentares, ao proporem emendas ao orçamento, relacionadas a programas do ministério, devem atentar para as diretrizes constantes do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades". As instruções constantes nesse documento, que são, originalmente, aplicáveis aos projetos abrangidos pelo processo de seleção pública, cabem, também, para o procedimento relacionado às emendas.

32.Verifica-se, assim, que existe preocupação do órgão para que a participação do Poder Legislativo - que aprova dotações para obras que só podem ser iniciadas caso se mostrem condizentes com os objetivos pretendidos pelas políticas do ministério - se dê em consonância com as diretrizes por ele formuladas.

33.Tal observação supre a segunda falha constante no raciocínio defendido inicialmente no acórdão embargado, de que não haveria "*verificação prévia de sua adequabilidade à ação, prioridade de intervenção e viabilidade do empreendimento*", no que tange aos recursos repassados a obras oriundas de emendas parlamentares. Além disso, qualquer liberação de recursos financeiros aos entes beneficiados depende de prévia aprovação dos planos de trabalho pela Caixa, que também examina os projetos de engenharia, o que garante o atendimento às condições mencionadas.

34.Obviamente que há, conforme reconhecido pela própria Caixa em seus embargos, uma certa interferência do Poder Legislativo na escolha de ações específicas que serão implementadas pelo Poder Executivo (Ministério das Cidades, no caso), o que seria de se esperar num sistema que aceita o equilíbrio dos Poderes, que é o caso brasileiro. Deve-se ressaltar, contudo, que há legitimidade no processo de emendas parlamentares à Lei Orçamentária Anual, à vista dos dispositivos que regem essa sistemática, especialmente a Constituição Federal (art. 166, §§ 2º e 3º), a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (cf. art. 18, § 3º, da Lei nº 11.439/2006) e a Resolução CN nº 1/2006.

35.Cabe ressaltar a importância de que o processo de orientação aos parlamentares traga em seu bojo informações sobre quais obras estão em andamento, para que estas tenham prioridade na aprovação das emendas ao orçamento anual, em relação a projetos novos. Desse modo, restaria observado o comando do art. 41, inciso I e § 1º, da Lei nº 11.439/2006, *in verbis*:

"Art. 41. A Lei Orçamentária e seus créditos especiais, observado o disposto no art. 45 da Lei Complementar nº 101, de 2000, somente incluirão projetos ou subtítulos de projetos novos se:

I - tiverem sido adequadamente contemplados todos os projetos e respectivos subtítulos em andamento;

(...)

§ 1º Serão entendidos como projetos ou subtítulos de projetos em andamento aqueles, constantes ou não da proposta, cuja execução financeira, até 30 de junho de 2006, ultrapassar 20% (vinte por cento) do seu custo total estimado, conforme indicado no demonstrativo previsto no item XVIII do Anexo III desta Lei."

36.Esse tipo de informação, que tanto a Caixa como o Ministério das Cidades detêm, torna-se essencial para o trabalho da CMO – especialmente de seu Comitê de Admissibilidade de Emendas, nos termos do art. 25 da Resolução CN nº 1/2006 -, no sentido de que a esta sejam dadas todas as condições para aprovação somente de emendas parlamentares que estejam em consonância com a LDO e com as demais normas orçamentárias.

37.Não vejo, portanto, ofensa aos programas e ações constantes da LOA, de responsabilidade do Ministério das Cidades, quando são aprovadas emendas parlamentares que visam beneficiar determinados entes federativos, na forma como está atualmente estabelecido o procedimento no ordenamento jurídico. Em conseqüência, não há óbice a que o órgão continue empenhando e contratando obras que tenham origem em tais emendas, na sistemática atual, desde que numa análise posterior dos planos de trabalho seja constatado que esses atendem às diretrizes do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades".

38.Resta, portanto, acolher os embargos e dar-lhes efeitos infringentes, tornando sem efeito a determinação consignada no subitem 9.1.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, visto ter sido constatada a existência de omissão nas razões de decidir que a fundamentaram. Em seu lugar, considerando os efeitos infringentes, deve ser incluída determinação ao Ministério das Cidades para que disponibilize informações à CMO, no sentido de que a esta sejam fornecidos os dados relativos ao percentual de execução de cada obra em andamento com recursos de contratos de repasse, para que seja respeitado o comando do art. 41, inciso I e § 1º, da Lei nº 11.439/2006 (LDO para 2007).

39.**Subitens 9.1.4 e 9.5.2. do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Cláusulas suspensivas em contratos de repasse)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.4. inclua no Contrato nº 006/2006, firmado junto à Caixa, impedimentos à utilização de cláusulas suspensivas aos contratos de repasse firmados, evitando que os Planos de Trabalho sejam apenas elementos formais, desnecessários para se proceder à determinação de qual ente será beneficiado com os recursos federais, condicionando tal ato à efetiva análise detalhada e aprovação dos Planos de Trabalho;

(...)

9.5. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

(...)

9.5.2. promova a extensão de impedimentos à utilização de cláusulas suspensivas aos contratos de repasse a todos os ajustes firmados entre órgãos e entidades públicas federais e a Caixa, cujo escopo seja a gestão desse instrumento de descentralização de recursos públicos, bem como aos futuros contratos que a empresa pública vier a pactuar com outras instituições federais para esse mesmo fim;"

40.As ponderações do Ministério das Cidades quanto ao subitem 9.1.4 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário não foram apresentadas de modo específico, mas implicitamente constaram dos demais argumentos por ele aduzidos em relação aos subitens 9.1.1 e 9.1.9 da referida deliberação.

41.Ressaltou o embargante apenas que:

"é bem de ver que tal proscrição [constante do subitem 9.1.4 do acórdão embargado] *não está arrolada entre as vedações de que trata o art. 8º da IN/STN nº 01/97, sendo possível, portanto, a sua inserção nos contratos, de molde a compreender e amparar as diversas situações fáticas enfrentadas pelos entes convenentes, situação realçada pela sistemática procedimental das emendas parlamentares (...)."*

42.A Caixa apresentou argumentos em relação aos subitens 9.1.4 e 9.5.2 da deliberação embargada, destacando, de início, que a inclusão de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse não seria vedada pelo art. 2º, § 8º, da IN STN nº 1/1997, tese também defendida pelo Ministério das Cidades.

43.Para indicar a regularidade desse procedimento, a Caixa alega, ainda, *"dificuldades operacionais vinculadas aos contratos de repasse – que se devem, especialmente, a problemas de ordem política"* (fl. 29 – Anexo 7).

44.Informa que, a partir de consulta realizada junto à Secretaria do Tesouro Nacional (cf. documentos às fls. 65/69 – Anexo 7), essa entidade esclareceu à Caixa que a atual redação da IN STN nº 1/1997 *"permite a utilização de cláusula suspensiva para a comprovação da área de intervenção – interpretação que, segundo explica, decorre diretamente do conceito de Projeto Básico e da disposição contida no § 8º do art. 2º* [da mencionada instrução normativa]".

45.Destaca que a implementação das medidas propugnadas pelo TCU imporia à Caixa *"a adoção de medida que configurará desrespeito a uma prerrogativa legalmente conferida aos entes públicos, inviabilizando o empenho e a celebração de inúmeros contratos de repasse"* (fl. 32 – Anexo 7).

46.Salienta, por fim, que a liberação de recursos financeiros somente ocorre quando e se implementada a(s) condicionante(s) estabelecidas(s) na cláusula suspensiva.

ANÁLISE

47.Com relação aos argumentos apresentados pelos embargantes sobre a determinação constante dos subitens 9.1.4 e 9.5.2 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, para que sejam evitadas cláusulas que

permitam a suspensão de contratos de repasse, há que se reconhecer que houve omissão do Tribunal ao ter prolatado a deliberação.

48.Omitiu-se, especialmente, que há previsão, no art. 2º, § 8º, da IN STN nº 1/1997, de utilização de cláusulas suspensivas em instrumentos vinculados a transferências voluntárias, como é o caso dos contratos de repasse, regidos, no que couber, por essa IN, conforme prescreve seu art. 42. Para fins de clareza, transcrevo os dispositivos mencionados:

"Art. 2º O convênio será proposto pelo interessado ao titular do Ministério, órgão ou entidade responsável pelo programa, mediante a apresentação do Plano de Trabalho (Anexo I), que conterá, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

§ 8º Admitir-se-á, ainda, para a celebração do convênio, que o projeto básico se faça sob a forma de pré-projeto, desde que do termo de convênio conste cláusula específica suspensiva que condicione a liberação das parcelas de recursos ao atendimento prévio da apresentação do projeto básico na forma prevista nos §§ 1o e 7o, conforme o caso.

§ 9º O pré-projeto de que trata o parágrafo 8º deste artigo deverá conter o cronograma de execução da obra ou serviço (metas, etapas ou fases); o plano de aplicação dos recursos envolvidos no convênio, discriminando-se, inclusive, os valores que correrão à conta da contrapartida; e o cronograma de desembolso dos recursos, em quotas, pelo menos trimestrais, permitida a apresentação dos detalhes de engenharia no projeto básico, para fins de redução de custos, na hipótese de o pré-projeto não ser aceito pelo concedente.

(...)

Art. 42. Aplicam-se, no que couber, aos instrumentos regulamentados por esta Instrução Normativa as demais legislações pertinentes, e em especial:

(...)

Decreto nº 1.819, de 16 de fevereiro de 1996" (grifos nossos)

49.No caso dos contratos de repasse, podem ser considerados como o "pré-projeto" citado nos §§ 8º e 9º do art. 2º da IN STN nº 1/1997 os documentos que são analisados pela Caixa na forma dos itens 6 e 7 do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades". A cláusula suspensiva, impeditiva do início das obras ou serviços, nos termos do item 17 desse manual, nada mais é do que a garantia que o contratante – no caso, a Caixa – tem de que o beneficiário lhe fornecerá toda a documentação técnica de engenharia e aquela relativa à área de intervenção, de modo a conformar o "projeto básico" do empreendimento, em sua totalidade (cf. art. 2º, § 1º, da IN STN nº 1/1997).

50.De qualquer forma, cabe registrar que a preocupação do Tribunal, manifestada por meio do subitem 9.1.4 do acórdão embargado, foi a de que os planos de trabalho não passassem a consubstanciar meros elementos formais, sujeitos a constantes modificações injustificadas, inclusive com a descaracterização da finalidade prevista no objeto neles originalmente consignado.

51.Embora situações fáticas possam, em casos específicos, dar azo a alterações nos planos de trabalho, deve haver o devido cuidado da Caixa para que tais modificações não alterem a finalidade do objeto constante no contrato de repasse, mantendo sua pertinência com a ação e o programa a que se refere a emenda.

52.Ao contrário do teor original consignado no subitem 9.5.2 do acórdão embargado, que indicou um possível malefício que as cláusulas suspensivas trariam a ajustes firmados para transferências voluntárias, acredito ser necessário reformar esse entendimento. Além de estar prevista no ordenamento jurídico, a cláusula suspensiva representa uma proteção ao erário, a partir do momento que evita o dispêndio de recursos sem que determinadas condições sejam devidamente examinadas, pela premência da exigüidade do tempo, como se verifica no caso dos convênios cujos recursos são liberados no final do exercício. No caso dos contratos de repasse, esse tipo de cláusula permite um melhor exame dos projetos de engenharia e dos documentos que comprovam que não há impedimentos para a realização das obras ou serviços na área de intervenção.

53.Ante tais considerações, especialmente pelo fato de que a cláusula suspensiva empregada nos contratos de repasse tem previsão no ordenamento jurídico, e em vista da existência de omissão no raciocínio defendido no Acórdão nº 347/2007 – Plenário, cabe acolher os embargos opostos com relação aos subitens 9.1.4 e 9.5.2 dessa deliberação, tornando-os insubsistentes.

54.**Subitem 9.1.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Alterações de planos de trabalho)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.5. adote medidas com vistas a coibir alterações sucessivas do objeto contido nos Planos de Trabalho, inclusive por meio de imposição à Caixa, para que esta somente permita a modificação nos casos em que se fizer necessário diante de fato imprevisível, devidamente justificado tecnicamente e tempestivamente pelo ente beneficiado;"

55.A determinação supra foi questionada pela Caixa, a fim de obter *"esclarecimentos comportáveis sobre o seu alcance e abrangência"* (fl. 55 – Anexo 7), pois o contexto que envolve a seleção de emendas parlamentares, que estaria a cargo do Ministério das Cidades após terem sido aprovadas pelo Congresso Nacional, demandaria alterações nos planos de trabalho, com suporte nas cláusulas suspensivas.

56.Essa realidade seria particularmente observável nas emendas aprovadas com descrições genéricas, cabendo à Caixa fazer a análise dos respectivos planos de trabalho de modo a atender as exigências técnicas de engenharia, bem como aquelas relativas ao trabalho social e operacional.

57.As alterações de planos de trabalho seriam aprovadas pela Caixa, conforme por ela destacado nos embargos, para que os objetos constantes das emendas atendessem, da melhor forma possível, as necessidades dos entes beneficiados, com observância dos limites impostos nessas emendas.

ANÁLISE

58.No que tange aos embargos apresentados pela Caixa contra o teor do subitem 9.1.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a entidade requereu apenas esclarecimentos sobre o alcance e a abrangência da medida a ser cumprida pelo Ministério das Cidades, que traz reflexos em sua atuação. Verifico a existência de obscuridade na determinação, pelas razões a seguir expostas, que demandam acolhimento parcial dos embargos, a fim de aprimorar a redação do mencionado subitem.

59.No levantamento efetivado pela equipe da Secob, verificou-se a existência de contratos de repasse – como os de nº 135.888-73/2001 e 167.620-12/2004 – nos quais houve alterações sucessivas de planos de trabalho, inclusive com modificação do objeto. Por se tratarem de achados pontuais, não há implicação direta desses casos com o aspecto relativo às emendas parlamentares, discutido no início deste Voto.

60.Não há óbice, contudo, a que sejam alterados planos de trabalho, com fulcro em cláusulas suspensivas, quer seja no âmbito de emendas parlamentares ou do processo de seleção pública promovida pelo Ministério das Cidades, desde que respeitada a finalidade originalmente prevista para a obra ou serviço – que deve estar adstrita aos objetivos pretendidos pelo órgão responsável pela formulação da política – e desde que as modificações sejam devidamente justificadas tecnicamente e no devido tempo pelo ente beneficiado. Além disso, não podem as alterações configurar desvio com relação ao fim pretendido pelas ações do ministério, constantes da Lei Orçamentária Anual.

61.Considerando que a medida constante do subitem 9.1.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário tratou de orientação a ser seguida pelo Ministério das Cidades, cabe alterar a redação original, a fim de esclarecer aos embargantes como deve se dar seu cumprimento e para evitar que a Caixa aprove alterações em planos de trabalho que não sigam os condicionantes que mencionei no item precedente. Assim, o mencionado subitem do acórdão embargado deverá vigorar com a seguinte redação:

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.5. adote medidas com vistas a garantir que as alterações nos Planos de Trabalho, a serem aprovadas pela Caixa Econômica Federal, somente sejam permitidas nos casos em que se fizer necessário, devidamente justificados tecnicamente e de modo tempestivo pelo ente beneficiado, ou ante a ocorrência de fato imprevisível, desde que mantida a finalidade original da obra ou serviço e observados os limites da ação prevista na Lei Orçamentária Anual;"

62.Nesse contexto de se buscar o aperfeiçoamento da sistemática, faço apenas o registro da relevância do papel desempenhado pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, que, por meio de seu Comitê de Admissibilidade de Emendas, confere maior qualidade ao processo como um todo. Nos casos em que essa Comissão rejeita emendas parlamentares que indicam objetos genéricos – cf. vedação prevista no art. 47, inciso II, da Resolução CN 1/2006 -, nos quais não há clara identificação do empreendimento a ser custeado com recursos advindos dos programas do Ministério das Cidades, evita-se que, posteriormente, sejam apresentados sucessivos planos de trabalho pelo ente federativo, que tenta conformar, a todo o custo, a obra à ação na qual consta a dotação aprovada.

63.Refoge da competência do Tribunal, contudo, aferir o grau de cumprimento desse papel reservado ao Congresso Nacional – à CMO, especificamente -, não obstante a possibilidade de recomendar, oportunamente, melhorias a serem implementadas na sistemática de emendas, caso entenda conveniente, se houver fundamento no interesse público e desde que respeitadas as competências próprias do Poder Legislativo federal.

64.**Subitens 9.1.6, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10 e 9.2.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Síntese do Projeto Aprovado - SPA)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.6. aumente a abrangência das informações contidas nas Sínteses do Projeto Aprovado (SPA), de modo a possibilitar a adequada verificação da funcionalidade do objeto, tornando desnecessária a busca de dados em outras fontes, constituindo, para isso, grupo composto de técnicos das diversas Secretarias Finalísticas para que estes opinem a respeito da melhor forma de atender esta demanda;

(...)

9.1.8. aprimore o trâmite das SPA da Caixa para o ministério, e vice-versa, com a introdução de um sistema eletrônico de dados, onde sejam registradas todas as avaliações das SPA pelo órgão e respectivas alterações realizadas pela Caixa;

9.1.9. altere o fluxo de processos para contratação dos programas e ações do OGU a fim de que a análise da SPA seja procedimento prévio e indispensável à assinatura do contrato de repasse;

9.1.10. inclua a atribuição homologatória das SPA no rol de suas responsabilidades dentro dos Manuais de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades elaborados anualmente;

(...)

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.2.3. aprimore o trâmite das SPA da Caixa para o Ministério, e vice-versa, com a introdução de um sistema eletrônico de dados, onde sejam registradas todas as avaliações das SPA pelo órgão e respectivas alterações realizadas pela Caixa;"

65.Tanto o Ministério das Cidades, quanto a Caixa Econômica Federal, questionaram os termos do acórdão embargado em relação a diversos subitens, supratranscritos, que trataram do documento intitulado Síntese do Projeto Aprovado (SPA), previsto nos itens 9 e 10 do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades". Por meio da SPA, preparada pela Caixa e encaminhada ao ministério, este procede à "*verificação, pela área técnica responsável, do enquadramento e funcionalidade do projeto aprovado pela CAIXA e à avaliação da qualidade dos serviços por ela prestados, para eventuais intervenções no procedimento*" (fl. 39 – Anexo 6).

66.Quanto à fase de empenho no âmbito da sistemática dos contratos de repasse, o ministério ressalta que a liberação de recursos só ocorre, efetivamente, após a aprovação da SPA, "*não se confundindo 'empenho' com 'pagamento'*" (fl. 14 – Anexo 6). Nesse contexto, esclarece o fluxo iniciado a partir da análise da SPA, passando pela descentralização de recursos à Caixa e culminando com os pagamentos ao ente beneficiado, que somente ocorrem após a conferência da efetiva execução da respectiva etapa da obra.

67.No que tange à suposta ausência de análise das SPA, por parte do ministério, o embargante justifica que a Caixa analisa, previamente, tanto os projetos vinculados a emendas parlamentares, quanto os projetos vinculados ao processo de seleção pública, encaminhando-os, posteriormente, à área técnica do ministério. Destaca que "*desde 2005 nenhum pagamento é efetuado sem que a SPA seja analisada tecnicamente pelo Ministério das Cidades*" (fl. 16 – Anexo 6), anexando exemplos de processos de análise de SPA para comprovar essa assertiva (fls. 253/300 – Anexo 6).

68.Vislumbra o ministério, ao concluir suas ponderações quanto ao subitem 9.1.9 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que teria o Tribunal incorrido em "*omissão no que diz com* [sic] *a implementação da determinação contida nos itens impugnados*" (fl. 17 – Anexo 6), fazendo remissão à conexão lógica entre o mencionado subitem embargado e o subitem 9.1.1 do *decisum*, referenciado anteriormente neste Relatório.

69.A Caixa, pelo fato de ser a responsável pela preparação das SPA, que serão analisadas pelo Ministério das Cidades, questionou o teor dos subitens 9.1.6, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10 e 9.2.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário.

70.Em seu entendimento, não haveria possibilidade ou justificativa válida para que a análise da SPA ocorresse antes da assinatura do contrato (cf. subitem 9.1.9 do acórdão embargado), *"até mesmo porque dito formulário deve contemplar, além de outras, informações relativas ao próprio contrato celebrado"* (fl. 27 – Anexo 7).

71.Ressalta que o procedimento não é previsto em lei e tem caráter meramente informativo, tendo sido incorporado apenas ao contrato de prestação de serviços celebrado com o Ministério das Cidades. Destaca que a SPA *"se presta a cientificar o gestor* [ministério] *sobre a situação do projeto na forma final de sua aprovação e permitir a utilização de tais informações para fins estatísticos, somente podendo ser elaborada após a finalização da análise do projeto definitivo e da documentação da área de intervenção e após a celebração do contrato*" (fl. 28 – Anexo 7).

72.Requer a Caixa, enfim, *"esclarecimentos quanto à abrangência e alcance das determinações contidas nos itens 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.6, 9.2.3"* do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**.**

ANÁLISE

73.As alegações dos embargantes quanto aos subitens 9.1.6, 9.1.8, 9.1.9, 9.1.10 e 9.2.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que tratam do documento intitulado Síntese do Projeto Aprovado (SPA), merecem acatamento parcial, em alguns casos, e integral, em outros, pelas razões a seguir expostas.

74.Assiste razão aos embargantes quando afirmam que a alteração no fluxo das SPA, que, conforme entendimento manifestado no acórdão embargado, deveriam sofrer análise previamente à assinatura dos contratos de repasse, acarretaria a necessidade de redesenhar a sistemática como um todo.

75.Tal conclusão baseia-se em omissão, pelo fato de que não foi detidamente explorada no Acórdão nº 347/2007 – Plenário a razão pela qual tal procedimento foi implementado pelo Ministério das Cidades e pela Caixa, qual seja, dar informações ao gestor dos programas sobre a situação final do projeto, para que seja autorizado o início das obras e/ou serviços, além de fornecer dados estatísticos sobre as ações executadas.

76.Não obstante tais considerações, observo que os reparos a fazer nos subitens 9.1.6, 9.1.8 e 9.2.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário referem-se apenas a alteração de forma nas determinações originalmente dirigidas ao ministério – o que implica em acatamento parcial dos embargos -, no sentido de que este verifique a viabilidade de implementá-las, uma vez que esse instrumento não decorre de imposição legal, mas apenas de controles gerenciais.

77.Reconheço, contudo, que são pertinentes as ponderações apresentadas pelos embargantes no que diz respeito à determinação do Tribunal para que fosse alterado o fluxo de processos da SPA, que passaria a ser prévio à assinatura do contrato de repasse, e para que o ministério passasse a homologar tal documento.

78.No acórdão embargado, houve omissão quanto ao reconhecimento de que a SPA representa um instrumento meramente assecuratório de ciência das providências adotadas pela Caixa junto ao órgão gestor dos programas, que sequer encontra paralelo na legislação que rege a sistemática (Decreto nº 1.819/1996 e IN STN nº 1/1997).

79.Desse modo, a implementação da medida constante no subitem 9.1.9 do acórdão embargado representaria, em vez de benefício, prejuízo à sistemática avençada entre o ministério e a Caixa, pela conseqüência que dela seria decorrente, qual seja, a alteração de procedimentos que não redundariam em maior qualidade do controle - objetivo esperado pelo Tribunal.

80.De igual modo, pelo caráter meramente informativo da SPA, não há necessidade de que o Ministério das Cidades a homologue, conforme originalmente demandado ao órgão por meio do subitem 9.1.10 do Acórdão nº 347/2007 - Plenário. Tal providência é desnecessária à vista do que dispõe o item 11 do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades", que prevê a autorização para início das obras ou serviços somente após o pronunciamento da área técnica do ministério acerca do enquadramento e funcionalidade do projeto aos objetivos e diretrizes das políticas mantidas pelo órgão, conforme informações constantes na SPA.

81.Acato, portanto, as ponderações dos embargantes com relação aos subitens 9.1.9 e 9.1.10 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, cabendo a aplicação de efeitos infringentes, no sentido de torná-los insubsistentes.

82.**Subitem 9.1.2 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Aprimoramento de procedimentos no âmbito do "Manual de Instruções para Contratação e

Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades")

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.2. promova a inclusão no "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades", independentemente do ano em que for formulado, das seguintes exigências para se proceder à contratação da execução das obras feitas em etapas:

9.1.2.1. realização de prévia análise técnica do projeto global do empreendimento, por equipe da Secretaria Finalística do órgão;

9.1.2.2. autorização da execução dos empreendimentos somente nos casos em que os recursos para sua implementação já estejam integralmente disponíveis no orçamento federal ou em outra fonte capaz de suprir o restante das despesas necessárias para tal fim, ressalvados os casos de obras que abranjam mais de um exercício, caso em que os recursos devem estar previstos no Plano Plurianual;

9.1.2.3. fornecimento, pelo ente beneficiado, das informações a respeito de eventuais problemas que estejam dificultando a execução da obra em tempo hábil, para que o Ministério possa tomar as providências cabíveis com vistas a garantir a sua implantação total, mesmo que a etapa não esteja recebendo recurso direto do órgão;

9.1.2.4. que o Ministério seja informado, pelo ente beneficiado, do cumprimento do objeto em sua totalidade, conforme cronograma completo da obra submetido previamente à análise dos seus técnicos, mesmo que conte com recursos oriundos de diversos entes, de modo a garantir que sua funcionalidade esteja efetivamente atendendo aos beneficiários;"

83.O ministério limitou-se a afirmar, em seus embargos, que as determinações supratranscritas *"já encontram-se encampadas no Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, incorrendo em contradição com o substrato fático, consoante demonstrado linhas acima*." (fl. 18 – Anexo 6).

ANÁLISE

84.Com relação às determinações do subitem 9.1.2 (e demais subitens hierarquicamente correspondentes – 9.1.2.1 a 9.1.2.4) do acórdão embargado, limitou-se o Ministério das Cidades a afirmar que as medidas ali consignadas já fariam parte do "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades", o que conformaria *"contradição com o substrato fático*" (fl. 18 – Anexo 6).

85.Não vislumbro a aventada contradição e julgo que a sucinta alegação do ministério careceu da específica indicação de como as medidas do Tribunal já estariam sendo atendidas por meio das instruções constantes do Manual referido no item precedente. De qualquer forma, o entendimento das medidas consignadas no subitem 9.1.2 (e aqueles que lhe seguem hierarquicamente) do Acórdão nº 347/2007 – Plenário deve ser consonante com as demais determinações dirigidas ao Ministério das Cidades por meio dessa deliberação, considerando as correções procedidas por meio dos presentes embargos.

86.Cabe, portanto, rejeitar os embargos interpostos com relação ao subitem 9.1.2 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário. Ademais, se as determinações do Tribunal já se encontram no referido Manual, como alegou – mas não comprovou – o ministério, não há motivo para embargá-las, sendo esperado apenas que sejam efetivamente cumpridas.

87.**Subitem 9.1.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Fiscalização do Ministério das Cidades sobre a atuação da Caixa)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.3. exija da Caixa o adequado cumprimento de seus serviços, por meio de uma análise consistente e eficiente dos Planos de Trabalho apresentados pelos proponentes, atentando-se, principalmente, sob pena de execução da Cláusula Sexta (Das Sanções) do Contrato nº 006/2006, para:

9.1.3.1. a verificação da sustentabilidade, funcionalidade plena e caracterização detalhada do objeto;

9.1.3.2. adequabilidade das análises em face do volume de Planos de Trabalho aprovados nos últimos dias do exercício;

9.1.3.3. da adequada abrangência da intervenção às diretrizes das Ações de Governo e da compatibilidade dos valores das contrapartidas com as normas aplicáveis;"

88.Nos embargos apresentados pela Caixa com relação aos subitens supratranscritos, a entidade afirma, inicialmente, que o Tribunal imputou-lhe "*conduta ineficiente*" (fl. 33 – Anexo 7), o que representaria alteração do entendimento anteriormente manifestado pela Corte de Contas por meio dos Acórdãos nº 892/2003 e 1.778/2005, ambos do Plenário.

89.A entidade mostra-se inconformada com o fato de que as conclusões do levantamento, acerca de "*falhas operacionais que podem ser consideradas como em número reduzido no universo de contratos celebrados pela Caixa*" (fl. 33 – Anexo 7), levaram o Tribunal a considerá-la "ineficiente".

90.No que se refere à análise da sustentabilidade, funcionalidade plena e caracterização detalhada do objeto (subitem 9.1.3.1 do acórdão embargado), a Caixa admite que pode receber, do Ministério das Cidades, descrições de seleções que não expressem, adequadamente, o conteúdo da obra ou serviço a ser implementado.

91.A fim de sanar esse tipo de falha, a entidade enumera, em seus embargos, todos os procedimentos de análise por ela empreendidos (a exemplo da checagem realizada sobre o licenciamento ambiental, regime de execução da obra, aspectos técnicos de engenharia, regularidade da documentação institucional e daquela referente à área de intervenção, bem como a verificação do atendimento às exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que são prévios a qualquer liberação de recursos aos entes beneficiados.

92.Com relação ao Contrato nº 188.563-66/2005, que *"teria se constituído fundamento para a imposição da determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão"* (fl. 34 – Anexo 7), a Caixa argumenta que tomou as providências de sua alçada para garantir a plena funcionalidade do empreendimento (sistema de abastecimento de água no Povoado Curralinho, no Município de São Sebastião/AL), salientando que *"a aprovação do projeto somente foi possível após gestão da CAIXA na busca de sua viabilidade"* (fl. 34 – Anexo 7).

ANÁLISE

93.Com referência ao subitem 9.1.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, não vislumbrei a alegada contradição da Caixa, quanto ao suposto fato de que o TCU teria imputado à entidade *"conduta ineficiente*", enquanto que em outros julgados, especificamente os Acórdãos nº 892/2003 e 1.778/2005, ambos do Plenário, sua atuação teria sido considerada satisfatória, na gestão de convênios e contratos de repasse.

94.As falhas apontadas no levantamento da Secob não tiveram a intenção, como acreditou a Caixa, de desmerecer seu trabalho na gestão de contratos de repasse vinculados a programas do Ministério das Cidades, até mesmo porque há uma série de vantagens nessa sistemática, conforme reconhecido pelo Tribunal nos acórdãos mencionados.

95.Ocorre que tais vantagens não implicam que o modo de atuar da Caixa seja imune a falhas, conforme restou evidenciado nos exemplos citados no relatório da Secob. Mesmo considerando que os casos apresentados nesse relatório não tiveram o intuito de representar, com significância estatística, o universo dos contratos de repasse geridos pela Caixa, não vejo qualquer contradição pelo fato de o Tribunal ter determinado ao Ministério das Cidades que atuasse com maior rigor com relação à fiscalização das ações executadas pela mandatária da União, na gestão de programas de sua responsabilidade.

96.Nesse sentido, os termos do Contrato nº 006/2006 são claros ao estabelecer a prerrogativa do ministério de exigir da contratada - a Caixa -, um nível adequado de eficiência na realização dos serviços a seu cargo, conforme prevê a Cláusula Segunda, item I, desse ajuste.

97.Quanto às falhas detectadas no Contrato nº 188.563-66/2005, que motivaram a equipe de auditoria a sugerir a este Relator parte das medidas constantes no subitem 9.1.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, verifico que houve, nos embargos, apenas, esclarecimentos da Caixa com relação aos passos seguidos pela entidade para aprovação do projeto constante nesse ajuste (sistema de abastecimento de água no Povoado Curralinho, no Município de São Sebastião/AL).

98.As ponderações da Caixa, contudo, não justificam a insubsistência do subitem do acórdão embargado ou a alteração de sua redação, tendo em vista consignar em seu bojo medidas de aprimoramento da atuação da instituição financeira – via melhorias na fiscalização exercida pelo Ministério das Cidades -, sem ter sido feita remissão a contrato de repasse específico.

99.Não vejo, portanto, razões para alterar a redação ou tornar insubsistentes quaisquer das medidas constantes no subitem 9.1.3 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, ou suprir omissão, contradição ou obscuridade em seus fundamentos, cabendo, portanto, rejeitar os embargos quanto a essa determinação.

100.**Subitem 9.1.11 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Análise da legalidade de procedimentos licitatórios pela Caixa)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.11. providencie a inclusão, no Contrato nº 006/2006, firmado com a Caixa, de cláusula que imponha a análise completa, pela empresa pública, dos aspectos relativos aos procedimentos licitatórios vinculados aos contratos de repasse sob seu acompanhamento, atribuição esta consolidada por meio de relatório circunstanciado enviado ao órgão para que a respectiva Secretaria Finalística homologue a adequação do certame às normas legais;"

101.O Ministério das Cidades inicia suas ponderações mencionando o Contrato nº 6/2006 (fls. 301/306 – Anexo 6), no qual a Caixa atua como mandatária para gestão dos contratos de repasse, e citando o art. 5º, inciso XII, do Decreto nº 5.056/2004 (Estatuto da Caixa), a fim de justificar a parceria com a mencionada instituição financeira. Para fins de clareza, transcrevo esse dispositivo legal:

"Art. 5º A CEF tem por objetivos:

(...)

XII - atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e saneamento e como principal órgão de execução da política habitacional e de saneamento do Governo Federal, operando, inclusive, como sociedade de crédito imobiliário, de forma a promover o acesso à moradia, especialmente das classes de menor renda da população;"

102.O embargante ressalta, por um lado, a capacidade da Caixa para atender as demandas de municípios em todas as regiões do país, e, por outro, as deficiências do ministério em termos materiais e humanos para realizar a adequada "*fiscalização da integralidade dos procedimentos licitatórios realizados pelos municípios firmatários dos contratos de repasse, tanto que se socorre da atuação da Caixa Econômica Federal*" (fl. 19 – Anexo 6). As alegações de carência de pessoal do Ministério das Cidades foram comprovadas por meio dos documentos às fls. 308/384 – Anexo 6, que evidenciam o quadro de evasão que vem ocorrendo no órgão, devido a questões salariais.

103.Com relação ao subitem 9.1.11 do acórdão embargado, que demandou ao ministério a inclusão, no Contrato nº 6/2006, de cláusula que impusesse à empresa pública a atribuição de verificar os aspectos relativos aos procedimentos licitatórios vinculados aos contratos de repasse sob seu acompanhamento, o órgão esclarece que, desde 2005, tem realizado fiscalizações para aferir essa atuação da Caixa.

104.Observa que, no âmbito desse trabalho – Plano de Visitas Gerenciais, inserido no Plano de Gestão para Acompanhamento e Avaliação de Desempenho dos Programas do Ministério das Cidades -, a amostragem realizada resultou em encaminhamento de soluções à Controladoria-Geral da União, como "*revisão de metodologia, adequação de normativos e iniciativas de capacitação, dentre outros*" (fl. 21 – Anexo 6).

105.As visitas mencionadas pelo ministério e as medidas corretivas implementadas desde 2005, no entendimento do embargante, representam, "*inequivocamente, um efetivo controle* [por parte do Ministério das Cidades] *da atuação da Caixa Econômica Federal enquanto mandatária da União*." (fl. 23 – Anexo 6).

106.Nos embargos apresentados pela Caixa quanto ao subitem 9.1.11 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a entidade afirma, preliminarmente, que não possui competências e finalidades estatutárias, previstas no Decreto-Lei nº 759/1969 e no Decreto nº 5.056/2004 (Estatuto da Caixa), para fiscalizar as licitações realizadas por outros entes públicos. Ressalta, também, que exerce atividade econômica em sentido estrito, qual seja, atividade bancária.

107.Afirma que "*nem mesmo a Lei poderia, validamente, atribuir à CAIXA a competência para fiscalizar a atuação da Administração Pública, uma vez que tal atribuição não condiz com a sua própria natureza jurídica de empresa pública exploradora de atividade econômica*" (fl. 37 – Anexo 7).

108.Destaca que sua atuação como mandatária da União, nos termos do Decreto nº 1.819/1996, limita-se ao disposto no instrumento de mandato – o Contrato nº 6/2006, *in casu* – e observa que "*qualquer atuação que sobeje de tais limites será abusiva e, portanto, ilegal*" (fl. 39 – Anexo 7).

109.Ao apresentar argumentos em defesa da "*presunção de legitimidade dos atos praticados pelos entes beneficiários de recursos do OGU*" (fls. 42 e ss. – Anexo 7), a Caixa defende a tese de que, se a autoridade do ente beneficiado já verificou a validade dos atos praticados na licitação, não caberia à instituição financeira questioná-los.

110.Observa que tal questionamento somente poderia ser feito por Tribunais de Contas, Controladorias, Ministério Público, entre outros órgãos do Estado incumbidos especificamente da função de fiscalizar, investigar e decidir acerca da regularidade, ou não, dos atos públicos.

111.Quanto ao papel da Caixa na fiscalização de licitações realizadas no âmbito de transferências voluntárias de recursos federais, a entidade entende que a Corte de Contas ainda não possui um posicionamento consolidado em relação ao assunto, que está em evolução há alguns anos.

112.Para dar suporte a essa tese, a Caixa passa a mencionar algumas deliberações do TCU que trataram da questão, iniciando suas ponderações pelas discussões que conduziram o Plenário da Corte de Contas a prolatar o Acórdão nº 892/2003, por meio do qual foi apreciada auditoria realizada na Caixa. Desse *decisum*, entre outras ponderações, a embargante dá destaque às seguintes determinações a ela dirigidas:

"9.1.6. não assuma funções de controle e verificação relativamente à execução de contratos de repasse, além daqueles previstos nos contratos com os diversos gestores; e

9.1.7. inclua, na verificação dos procedimentos licitatórios realizados no âmbito dos contratos de repasses, a comprovação da realização da publicidade dos certames, de acordo com o art. 21 da Lei nº 8.666/93, e do enquadramento da modalidade licitatória e exigências correlatas, conforme os arts. 22 e 23 da mesma lei;"

113.Após mencionar que o Acórdão nº 279/2004 – 1ª Câmara reforçou os termos das determinações supramencionadas ("*inclua nos seus normativos procedimentos com vistas ao cumprimento do item 9.1.7 do Acórdão 892/2003 – Plenário*"), a Caixa lembrou que o subitem 9.5 do Acórdão nº 892/2003 – Plenário determinou a realização de auditoria de natureza operacional (ANOp) na entidade. Os resultados dessa ANOp foram apreciados pelo Tribunal por meio do Acórdão nº 1.778/2005 – Plenário, tendo a Caixa dado destaque às seguintes recomendações:

"9.5. recomendar à Caixa Econômica Federal que:

(...)

9.5.2. avalie os resultados alcançados nas operações de repasse nas quais assume atribuições de verificação e acompanhamento dos procedimentos licitatórios necessários à realização de seus respectivos objetos, de modo a obter elementos e informações que possam subsidiar sua decisão quanto à extensão do modelo aos demais contratos;

9.6. determinar à Segecex que programe a realização de nova auditoria operacional na Caixa Econômica Federal, com o objetivo de avaliar a efetividade da sua atuação na interveniência de convênios, com foco na capacidade de inibir a ocorrência de irregularidades e alcançar os objetivos pactuados, comparando os resultados das operações em que atua com as dos convênios celebrados diretamente entre os gestores e os demais entes da Federação, além de realizar diagnóstico com as razões para as falhas e dificuldades enfrentadas pela empresa no controle e acompanhamento dos procedimentos licitatórios relacionados aos convênios, também para que se possa avaliar o alcance da sua responsabilidade na fiscalização desses procedimentos;" (grifos nossos)

114.A embargante argumenta que, até a prolação do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, não havia, à vista das demais deliberações citadas anteriormente, solução definitiva para a "fiscalização" a ser por ela exercida sobre os procedimentos licitatórios realizados no âmbito dos contratos de repasse.

115.Destaca que os atos de fiscalização somente seriam possíveis de serem efetivados quando o regime fosse de execução indireta, quando o beneficiário dos recursos contrata a execução da integralidade do objeto sob o regime básico da empreitada. No caso de execução direta, a "fiscalização" implicaria, no entendimento da Caixa, na *"verificação de uma enorme quantidade de documentos, referentes a todas as licitações realizadas pelo ente beneficiário"* (fl. 48 – Anexo 7).

116.A embargante reitera, enfim, que não tem competência de fiscalização e controle para cumprir a medida constante do subitem 9.1.11 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, solicitando esclarecimentos se os procedimentos por ela empreendidos atualmente para comprovar a realização da licitação e outros aspectos que atestem a regularidade dos certames são suficientes, inclusive quanto à *"declaração de advogado não participante do processo licitatório firmando que a licitação ou o processo de dispensa da licitação atendeu às formalidades e aos requisitos dispostos na Lei nº 8.666/93"* (fl. 49 – Anexo 7).

117.Em seu entendimento, essa declaração de advogado teria previsão legal, por se conformar ao disposto no art. 38, inciso VI, da Lei de Licitações, a seguir transcrito, não se configurando em *"nenhum ônus adicional ao ente beneficiado"* (fl. 50 – Anexo 7) e garantindo ter havido *"o devido atendimento aos ditames da antes referida lei"* (fl. 50 – Anexo 7):

"Art. 38 O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;"

ANÁLISE

118.São pertinentes as alegações dos embargantes com relação ao subitem 9.1.11 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que demandava a inclusão, no Contrato nº 6/2006, de cláusula que obrigasse a Caixa a examinar, de modo completo, as licitações vinculadas a contratos de repasse. Tal juízo decorre do fato de que houve omissão quanto a dois aspectos, que não foram mencionados previamente à prolação da determinação ao Ministério das Cidades.

119.O primeiro aspecto trata da legislação vigente, que não dá competência à Caixa, que atua como instituição financeira, nos termos do Decreto-Lei nº 759/1969, para realizar atividades de controle que não estão previstas em seu Estatuto (Decreto nº 5.056/2004). Determinar à Caixa que analise, de modo completo, procedimentos licitatórios implica em conseqüências que não constam de seu leque de atuação, a exemplo de passar a responder a demandas judiciais – ou mesmo no âmbito do TCU - por eventuais pareceres técnicos ou jurídicos emitidos por seu corpo técnico, quando refutados por entes federativos ou empresas participantes de licitações.

120.A segunda omissão está relacionada a deliberações do Tribunal, anteriores àquela ora embargada, por meio das quais foram determinadas medidas à Caixa delimitando seu papel fiscalizador de licitações realizadas pelos entes federativos, no âmbito de contratos de repasse, ao mandato instituído pelos órgãos responsáveis pelos recursos e pela formulação das políticas públicas.

121.Faço referência aos Acórdãos nº 892/2003 e 1.778/2005, ambos do Plenário, bem como ao Acórdão nº 279/2004 – 1ª Câmara, que deixaram claro que a Caixa não pode extrapolar os limites dos mandatos a ela conferidos pelos ministérios competentes para a execução de programas ou projetos constantes na lei orçamentária anual, no sentido de a instituição financeira atuar, de modo irrestrito, como "agente de controle" de licitações.

122.Por meio do subitem 9.5.2 do Acórdão nº 1.778/2005 – Plenário, o Tribunal manifestou o entendimento de que seria necessário que a Caixa avaliasse sua atuação na *"verificação e acompanhamento dos procedimentos licitatórios necessários à realização de seus respectivos objetos"* (vinculados a contratos de repasse), o que mostra que a entidade deve, dentro de certos limites, analisar alguns requisitos mínimos das licitações realizadas pelos entes beneficiados.

123.Tais atividades estão atualmente previstas na Cláusula Segunda, item II, letra "d", do Contrato nº 006/2006, não havendo óbice a que novas verificações sejam nela incluídas, desde que não exorbitem das competências legais e estatutárias da Caixa e de entendimentos já manifestados pelo TCU quanto ao assunto.

124.Além disso, devo lembrar que ainda estão pendentes de análise as medidas sugeridas pelo Poder Executivo federal para dar efetividade à determinação constante do subitem 9.1 do Acórdão nº 788/2006 – Plenário, *in verbis*:

"9.1. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal (Direta e Indireta) que realizem transferências voluntárias de recursos mediante convênios, acordos, ajustes, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, em especial a Caixa Econômica Federal (CEF), a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), o Fundo Nacional de Saúde, o Ministério da Integração Nacional, a Companhia do Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério dos Esportes, o Ministério da Cultura e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), elabore estudo técnico com vistas a dotar os órgãos e entidades repassadores de recursos públicos federais da estrutura mínima necessária ao bom e regular cumprimento de seus fins, a ser apresentado a este Tribunal no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o qual deverá comportar, para cada órgão ou entidade:

9.1.1. identificação da estrutura de recursos humanos e materiais atualmente disponível para o cumprimento dessa finalidade;

9.1.2. identificação da estrutura de recursos humanos e materiais mínimos necessários à sua boa atuação nas três etapas de controle da transferência voluntária de recursos públicos federais (o exame e aprovação dos pedidos, o acompanhamento concomitante da execução e a análise das prestações de

contas), tomando-se como parâmetro, sobretudo, o montante anual de recursos repassados e o objeto da atuação de cada órgão ou entidade;

9.1.3. as providências a serem adotadas pelo órgão ou entidade e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para dotar o órgão ou entidade dos recursos mínimos mencionados no item 9.1.2;

9.1.4. o cronograma de implementação dessas providências, contemplando toda a programação e o prazo de conclusão;"

125.A Corte de Contas ainda não se pronunciou sobre quais são as providências, constantes em estudo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que melhor atendem aos interesses do controle. Ao mesmo tempo, essas medidas em análise devem ser possíveis de ser implementadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal que empregam convênios e contratos de repasse, ou outros instrumentos congêneres.

126.Embora seja louvável a iniciativa do ministério, de promover o Plano de Visitas Gerenciais, inserido no "Plano de Gestão para Acompanhamento e Avaliação de Desempenho dos Programas do Ministério das Cidades", a fim de fiscalizar a atuação da Caixa, ainda há melhorias que podem ser implementadas na verificação dos processos licitatórios realizados previamente à execução de despesas com recursos de contratos de repasse.

127.Não cabe, em sede de embargos, discriminar quais devem ser as providências a serem adotadas pela Caixa. Deve a entidade, nesse sentido, acompanhar os desdobramentos das propostas apresentadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em análise no Tribunal, quanto à adequada implementação das medidas consignadas no Acórdão nº 788/2006 – Plenário, e propor ações que garantam maior controle dos recursos a serem despendidos após a conclusão dos processos licitatórios, respeitados os limites legais e os mandatos a ela conferidos nos contratos de prestação de serviços firmados com ministérios.

128.Entre os procedimentos atualmente levados a efeito pela Caixa, foi citado pela embargante aquele previsto na Cláusula Segunda, item II, letra "d", do Contrato nº 006/2006, a seguir transcrita, que trata do "atesto" de advogado quanto à regularidade dos certames licitatórios:

"d) verificar os documentos relativos ao processo licitatório, quanto à publicidade; à planilha de custos do licitante vencedor e sua compatibilidade com os custos aprovados pela CONTRATADA (CEF); ao respectivo enquadramento do objeto contratado com o efetivamente licitado; a sua adjudicação e homologação, exigindo a anexação de manifestação expressa de advogado não participante do processo licitatório, atestando o atendimento às normas da Lei nº 8.666/93; à regularidade procedimental e ao enquadramento da modalidade do processo licitatório." (grifo nosso)

129.Tal procedimento, embora não configure ilegalidade, não traz qualquer garantia de que houve atendimento aos princípios e dispositivos constantes da Lei nº 8.666/1993, sendo, no máximo, inócuo - quando não trouxer benefício direto. De qualquer forma, não há impedimentos à sua manutenção nos contratos firmados pela Caixa com os órgãos da Administração Pública federal que utilizam a sistemática de contratos de repasse.

130.Em vista do raciocínio anteriormente desenvolvido, cabe acolher os embargos opostos contra o subitem 9.1.11 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, tornando-o, por conseguinte, insubsistente.

131.**Subitens 9.1.12 e 9.2.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(**Restrições a alterações de vigência dos contratos de repasse**)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.12. insira, junto às normas presentes no seu "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações":

9.1.12.1. restrições aos aditamentos de vigência aos contratos de repasse, a exemplo da alteração do item 14.1.2 do mencionado documento, de forma que a recomendação contida em seu texto seja modificada para determinação;

9.1.12.2. regras que disciplinem que só poderão ser efetuadas prorrogações mediante justificativa expressa e aceitável, que indique a superveniência de fato imprevisível impeditivo da continuidade do processo da obra, garantindo maior celeridade na implantação das ações a cargo do órgão;

(...)

9.2.5. cumpra fielmente as obrigações impostas pelo ministério em seu "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações", procedendo aos aditamentos de vigência estritamente de acordo com as imposições constantes neste documento, sob pena de aplicação da Cláusula Sexta (Das

Sanções) do Contrato nº 006/2006;"

132.Quanto às medidas supratranscritas, a Caixa, inicialmente, esclarece quais são as hipóteses de prorrogação de vigência contratual, quais sejam, por solicitação do ente público em casos de impossibilidade da conclusão do empreendimento dentro do prazo originalmente estabelecido e no caso de atraso do início ou execução das obras e/ou serviços.

133.Após mencionar outros casos que podem ensejar a prorrogação dos contratos, como o retardamento da liberação dos recursos pelo Gestor do Programa, a entidade ressalta ter dúvida sobre qual seria a interpretação a ser dada às determinações dos subitens 9.1.12 e 9.2.5 do acórdão embargado, especificamente acerca de *"quais restrições haveriam de ser incluídas na norma regulamentadora das operações"* (fl. 50 – Anexo 7).

ANÁLISE

134.No que tange à dúvida da Caixa com relação à correta interpretação a ser dada aos subitens 9.1.12 e 9.2.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, ressalto que há necessidade de se proceder a esclarecimento quanto ao alcance das determinações neles constantes.

135.O intuito do Tribunal foi o de tornar mais restrito o processo de alteração de vigência contratual, para que sejam evitadas situações como as verificadas nos Contratos nº 135.888-73/2001, 155.753-72/2003 e 167.620-12/2004, analisados no levantamento da equipe da Secob.

136.Espera-se que o Ministério das Cidades implemente melhorias no seu "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações", devendo ser explicitadas em quais situações é recomendável não efetuar prorrogações (atualmente limitadas a duas ocorrências).

137.Estabelecidos tais aprimoramentos na norma que rege a sistemática dos contratos de repasse, caberia à Caixa tão-somente observá-la com rigor, passando a proceder a aditamentos de vigência somente quando as justificativas para a prorrogação se moldassem àquelas previstas no referido Manual. Foi esse o sentido do comando que constou do subitem 9.2.5 do acórdão embargado.

138.Verifico que houve, no caso da determinação constante do subitem 9.1.12.1 do acórdão embargado, excesso da medida ali consignada. Em vez de ser restringida a possibilidade de ser alterada a vigência dos contratos de repasse, devem ser estabelecidas regras claras que delimitem as hipóteses em que tais alterações podem ser levadas a efeito.

139.Desse modo, cabe acolher os embargos com relação ao subitem 9.1.12.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, tornando-o insubsistente, sem prejuízo de que seja procedido a maior detalhamento das regras que passarão a disciplinar as hipóteses de aprovação das alterações de vigência, conforme teor do subitem 9.1.12.2 dessa deliberação. Uma dessas hipóteses pode ocorrer, por exemplo, quando algum fator técnico impedir a continuidade do empreendimento, nos termos do cronograma originalmente avençado com a Caixa.

140.Desse modo, ao acolher parcialmente os embargos opostos com relação ao subitem 9.1.12.2 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, proponho nova redação para a medida a ser cumprida pelo Ministério das Cidades, que passa a vigorar com o seguinte teor:

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.12. insira, junto às normas presentes no seu "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações":

(...)

9.1.12.2. regras que disciplinem que só poderão ser efetuadas prorrogações de vigência em contratos de repasse mediante justificativa expressa e aceitável, que indique a superveniência de fato imprevisível ou tecnicamente justificável, impeditivo da continuidade da obra nos termos do cronograma originalmente aprovado;"

141.Com relação ao subitem 9.2.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, por não haver razão para alterá-lo, torná-lo insubsistente ou para sanar obscuridade, omissão ou contradição, cabe rejeitar os embargos contra eles opostos pela Caixa.

142.**Subitens 9.4 e 9.5.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(**Remuneração da Caixa na gestão de contratos de repasse**)

"9.4. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, implementem a alteração na forma de remuneração do Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006,

evitando a fixação de percentual fixo sobre o montante de cada contrato de repasse, aplicado sobre determinada fase do processo de acompanhamento e fiscalização dos ajustes, passando a serem previstos os pagamentos à instituição financeira a partir de critérios que atendam ao disposto no art. 55, incisos II e III, da Lei de Licitações, com o detalhamento das tarefas efetivamente prestadas, de modo a permitir a aferição dos serviços prestados ao órgão contratante;

9.5. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.5.1. uniformize, nos mesmos termos da medida que vier a ser adotada com relação ao item 9.4 deste acórdão e a partir de discussões com os demais órgãos gestores de programas do governo federal que possuam acordos de cooperação com a Caixa para gestão de contratos de repasse, a forma de remuneração avençada em cada contrato, caso sigam o mesmo modelo adotado no Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006 (remuneração por percentual fixo sobre o montante de cada contrato de repasse gerido);"

143.Com relação às determinações do Tribunal que demandaram à Caixa que, em conjunto com o Ministério das Cidades e do Planejamento, Orçamento e Gestão, fosse revista a forma de remuneração dos contratos de prestação de serviços firmados pela entidade com diversos ministérios, para gestão de contratos de repasse, os embargos indicam que "*não haveria elementos suficientemente hábeis que permitissem à CAIXA promover a precificação e a cobrança individualizada de cada serviço prestado por contrato de repasse*" (fl. 52 – Anexo 7).

144.A impossibilidade indicada pela Caixa, de substituição do percentual fixo cobrado sobre cada contrato de repasse gerido por outra forma que levasse em consideração as tarefas efetivamente prestadas, decorreria da diversidade de projetos, que trariam em seu bojo diferentes níveis de complexidade e de duração, implicando em "*considerável quantitativo de operações (dezenas de milhares) sob a égide de um único Contrato de Prestação de Serviços*" (fl. 52 – Anexo 7).

145.A embargante observa que a opção pela fixação de percentual para remuneração dos contratos de prestação de serviços teve como fato motivador as razões expostas nos itens precedentes, "*sob o pressuposto de que o grau de dificuldade dos serviços a serem prestados seria diretamente proporcional ao valor da contratação/empreendimento*" (fl. 52 – Anexo 7).

146.A Caixa menciona que tem perseguido, ao longo dos últimos 15 anos, um Plano de Ajustamento estrutural de sua situação econômico-financeira e que, com relação a esse plano, o então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento divulgou o Aviso nº 1.070/MEFP, de 20/7/1992, no qual ficou estabelecido que a remuneração da instituição financeira, pela execução de atividades que lhe fossem atribuídas por força de lei ou estatutariamente, deveria ser definida em valor, no mínimo, igual ao do custo incorrido com sua realização.

147.A entidade reconhece que o percentual de 2,5%, aplicado sobre o valor de cada contrato de repasse, como forma de remunerá-la, pode conduzir à suspeita de excesso de remuneração em contratos de grande materialidade, "*o que não acontece quando se apura o resultado da incidência deste percentual sobre pequenas operações (que são em quantitativo muito maior que aquelas)*" (fl. 53 – Anexo 7).

148.A embargante afirma que "*a adequada avaliação deste quesito exigirá, necessariamente, a aferição da média de remuneração da CAIXA*" (fl. 54 – Anexo 7) e ressalta o seguinte trecho do Relatório que fundamentou o Acórdão nº 892/2003 - Plenário, prolatado em processo que tratou de auditoria na entidade (fl. 54 – Anexo 7):

"*82.5. Quanto ao custo da interveniência da CAIXA, nós o julgamos, na verdade, muito reduzido, e isso, não só devido ao benefício advindo da sua atuação, como também em função de nossa percepção de que tal atividade tem sido deficitária para a CAIXA, no aspecto meramente contábil. Há que se acrescentar, inclusive, que diversos gestores não têm pago a CAIXA, havendo casos de dívidas acumuladas há mais de três anos. A CAIXA, na prestação desse serviço, compreende-o primordialmente dentro de sua função social.*"

ANÁLISE

149.Com relação aos subitens 9.4 e 9.5.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a Caixa manifestou irresignação pelo fato de ter sido feita determinação para que sua remuneração, no âmbito de contratos de prestação de serviços firmados com o Ministério das Cidades e com outros ministérios, fosse fixada com base em critérios que espelhassem as tarefas efetivamente prestadas, e não como um percentual indistinto aplicado sobre cada contrato de repasse gerido (2,5% atualmente).

150.Há uma obscuridade a ser reconhecida na fundamentação das medidas que determinaram a reavaliação da forma de se remunerar a Caixa nos contratos de prestação de serviços firmados com diversos ministérios, qual seja, a de que o Tribunal não esclareceu se haveria, ou não, excessos de pagamentos à Caixa ou insuficiência destes, de modo a causar prejuízos à entidade.

151.De fato, em nenhuma das auditorias até o momento realizadas pelo Tribunal acerca da gestão de contratos de repasse, inclusive no levantamento em exame, foi possível definir se a remuneração estaria condizente com as tarefas por ela realizadas, até mesmo porque a própria entidade não possui um sistema de custos voltado para essa finalidade específica – não obstante a possibilidade de possuí-lo para outras áreas de negócios.

152.A essa falta de elementos para se aferir se o montante pago à Caixa pelos ministérios que com ela firmaram contratos de prestação de serviços é justo, somam-se outros aspectos dessas avenças que ainda demandam aprofundamento por parte do Tribunal. Nesse sentido, destaco, com relação à menção feita pela Caixa ao trecho do Relatório que fundamentou o Acórdão nº 892/2003 - Plenário, que o excerto por ela transcrito nos embargos, referiu-se à opinião manifestada pela equipe de auditoria da 2ª Secex, nos seguintes termos:

"82.5. Quanto ao custo da interveniência da CAIXA, nós o julgamos, na verdade, muito reduzido, e isso, não só devido ao benefício advindo da sua atuação, como também em função de nossa percepção de que tal atividade tem sido deficitária para a CAIXA, no aspecto meramente contábil. Há que se acrescentar, inclusive, que diversos gestores não têm pago a CAIXA, havendo casos de dívidas acumuladas há mais de três anos. A CAIXA, na prestação desse serviço, compreende-o primordialmente dentro de sua função social."

153.Ocorre que esse entendimento não foi acolhido *in totum* pelo Ministro-Relator do TC 005.011/2003-1, Marcos Vinicios Vilaça, no âmbito do qual foi proferido o Acórdão nº 892/2003 – Plenário. O Nobre Relator registrou a seguinte ressalva no item 7 do Voto que fundamentou essa deliberação:

"*No que concerne à alegação de que o Tribunal deve firmar entendimento acerca da interveniência da CAIXA em convênios, as informações constantes dos autos não são suficientes para fundamentar qualquer decisão a esse respeito.*" (grifo nosso)

154.Tal ressalva do Ministro Marcos Vinicios Vilaça levou o Tribunal a incluir no Acórdão nº 892/2003 – Plenário a seguinte medida, a fim de que fossem aprofundados os estudos sobre a interveniência da Caixa em instrumentos de transferência voluntária de recursos, o que inclui a forma como a entidade deveria ser remunerada:

"9.5. determinar à Segecex que programe a realização de auditoria operacional na Caixa Econômica Federal, com o objetivo de obter informações que possibilitem ao Tribunal avaliar, quanto aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia, a interveniência da CAIXA em convênios;"

155.Os resultados da auditoria de natureza operacional mencionada na transcrição supra foram avaliados pelo Plenário do Tribunal por meio do Acórdão nº 1.778/2005, no bojo do qual continuaram sendo travadas discussões sobre a forma de interveniência da Caixa em convênios e contratos de repasse.

156.Resta pendente, ainda, a definição de mecanismos que tornem factível a aferição dos custos incorridos pela Caixa na gestão de contratos de repasse e a conseqüente determinação de qual seria o valor da justa remuneração a ela devida pelos órgãos contratantes.

157.Em vista dessas ponderações, entendo pertinente que se altere a medida consignada no subitem 9.4 do acórdão embargado, de determinação para recomendação, com extensão do prazo inicialmente conferido aos órgãos e entidades envolvidos, para que estes estudem a melhor forma de se remunerar a Caixa nos contratos de prestação de serviços, a partir de mecanismos de medição de custos que representem evolução com relação à forma como atualmente a entidade é remunerada. Cabe, portanto, acolher parcialmente os embargos opostos contra esse subitem pela Caixa.

158.Além disso, entendo pertinente retirar, da redação do subitem 9.4 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a referência a dispositivos da Lei nº 8.666/1993, pois os contratos de serviços firmados pela Caixa com diversos órgãos da Administração Pública federal têm características *sui generis* que precisam ser levadas em conta e que nem sempre se conformam ao rigor dessa norma legal, que se encontra em processo de revisão por meio de projeto de lei em tramitação no Senado Federal.

159.Com relação ao subitem 9.5.1 do acórdão embargado, assim como proponho com relação ao subitem 9.4 do *decisum*, cabe alterar a determinação consignada no subitem 9.5 para recomendação, por serem conexas ambas as medidas. Como não há alteração a ser procedida com relação ao subitem 9.5.1 da deliberação, os embargos contra ela opostos devem ser rejeitados. Apenas para fins de clareza na redação

do acórdão ora apresentado ao colegiado, incluí acatamento parcial dos embargos relacionados ao subitem 9.5, não obstante ter a Caixa feito menção apenas indireta a essa medida.

160.Após a implementação dessas recomendações, objeto de monitoramento a ser procedido pela 5ª Secex, nos termos do subitem 9.8 da deliberação embargada, pode o Tribunal manifestar novo juízo de valor sobre a forma de remuneração a ser adotada pela Caixa e pelos órgãos que a contratam, caso seja identificada alguma impropriedade nos novos parâmetros que vierem a ser adotados.

161.**Subitem 9.1.13 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Análise e aprovação de prestações de contas e instauração de Tomada de Contas Especial pela Caixa)

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.13. atue de modo a cumprir suas competências exclusivas, com a exclusão dos intermediários existentes nas fases de análise e aprovação das prestações de contas, bem como quando se faz necessário instaurar tomada de contas especial;"

162.Após fazer referência aos arts. 1º e 2º do Decreto nº 1.819/1996, que disciplina, entre outras providências, as transferências de recursos da União por intermédio de instituições e agências financeiras oficiais federais, o Ministério das Cidades aborda os termos do subitem 9.1.13 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário.

163.No entendimento do órgão, os questionamentos do Tribunal quanto ao fato de a Caixa proceder à análise das prestações de contas dos contratos de repasse não teriam razão de ser, visto que a instituição financeira atuaria como concedente dos recursos aos entes federativos, nos termos do art. 1º, § 1º, inciso I, da Instrução Normativa STN nº 1/1997. Em conseqüência, caberia à Caixa *"decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos, na forma do art. 29 da IN/STN nº 1/97, e instaurar tomada de contas especial, com fulcro no art. 38 do mesmo ato normativo, quando for o caso*" (fl. 27 – Anexo 6).

164.Caberia ao Ministério das Cidades, conforme por ele destacado nos embargos, exigir da Caixa o correto desempenho do mandato assumido, fiscalizando a gestão dos contratos de repasse e promovendo procedimentos rotineiros de fiscalização da atuação da instituição financeira, como já vem sendo feito.

165.A Caixa também apresentou argumentos contra o teor do subitem 9.1.13 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, alegando que sua contratação pelo ministério, para gerir os contratos de repasse, "*tem fundamentação legal na Lei nº 9.082/95 e Decreto nº 1819/96 e nos termos pactuados em contrato de prestação de serviços nº 06/2006"* (fl. 51 – Anexo 7). Tal contrato daria à Caixa, em seu entendimento, poderes expressos para receber e analisar as prestações de contas, decorrentes dos contratos de repasse celebrados, *"com emissão de parecer conclusivo que ateste a execução do objeto pactuado*" (fl. 51 – Anexo 7).

166.Caberia a Caixa, no contexto mencionado, registrar a aprovação, ou não, da prestação de contas no Sistema Siafi - cessando, a partir desse evento, sua responsabilidade - ou instaurar, se fosse o caso, Tomada de Contas Especial.

167.Ressalta a entidade que, mesmo que não tivessem sido a ela conferidos poderes expressos para realizar as tarefas mencionadas no item precedente, ainda assim estaria obrigada a realizá-las, por receber, "*via SIAFI, em UG específica sob sua responsabilidade, os recursos orçamentários correspondentes"* (fl. 51 – Anexo 7).

168.Em vista dos argumentos anteriormente mencionados, especialmente por não haver delegação indevida de poderes do ministério à instituição financeira, a Caixa defende que a medida constante do subitem 9.1.13 do acórdão embargado encontrar-se-ia em *"conflito com a situação fática e de direito em vigor"* (fl. 52 – Anexo 7).

ANÁLISE

169.Quanto ao teor do subitem 9.1.13 do acórdão embargado, que tratou da atuação da Caixa nas fases de análise e aprovação das prestações de contas, bem como na instauração de Tomadas de Contas Especiais, reconheço que pode ter ocorrido omissão. Refiro-me ao fato de que a fundamentação que conduziu o Tribunal a prolatar a determinação embargada baseou-se, exclusivamente, no disposto no Decreto nº 1.819/1996, especificamente no art. 3º dessa norma legal.

170.Não houve menção de que as atribuições operacionais executadas pela Caixa, como a análise e aprovação das prestações de contas, encontram-se no limite dos poderes conferidos à instituição

financeira pelo Ministério das Cidades. A interpretação sistêmica dos arts. 2º e 3º do decreto anteriormente mencionado mostra que a atuação da Caixa não representa ofensa a essa norma legal, conforme originalmente indicado no acórdão embargado.

171.Na verdade, o intuito do Decreto nº 1.819/1996, ao qual somam-se as disposições da IN STN nº 1/1997, foi o de dar o suporte legal à sistemática dos contratos de repasse, desde que respeitadas as competências de cada uma das partes, quais sejam, o órgão gestor dos programas e a instituição financeira, que atua como mandatária da União.

172.Retirar a atribuição da Caixa de se manifestar sobre a prestação de contas final seria interromper o processo de avaliação do contrato de repasse que é realizado continuamente pela Caixa, desde a origem de cada contrato, visto que, a cada etapa da obra ou serviço, é feita análise sobre a efetiva execução da parcela, para que seja autorizada a liberação de recursos financeiros. Conforme ressaltado pela Caixa, o fato de a entidade ser a responsável pelos recursos orçamentários no Sistema Siafi, por meio de UG própria, dá respaldo a que esta se manifeste sobre a regularidade, ou não, dos procedimentos levados a efeito pelo ente beneficiado no âmbito do contrato de repasse.

173.Mesmo raciocínio cabe para a fase de instauração de Tomada de Contas Especial, que visou apenas resguardar as competências legais do ministério, sem o intuito de inviabilizar o trabalho afeto à instituição financeira no âmbito da sistemática como um todo. No caso das TCE, há expressa manifestação da autoridade ministerial, no âmbito do Ministério das Cidades, antes de ser encaminhado o correspondente processo ao TCU. Assim, no caso extremo – má gestão dos recursos públicos -, o órgão responsável pelos programas de governo indica sua concordância com o encaminhamento dado pela Caixa, pela adoção de medidas para obtenção do devido ressarcimento ao erário.

174.Desse modo, o papel cumprido pela Caixa ao analisar e aprovar as prestações de contas e instaurar TCE encontra respaldo no mandato recebido do Ministério das Cidades – por meio do Contrato nº 6/2006 -, nos termos do art. 2º, parágrafo único, do Decreto nº 1.819/1996, sem que represente descumprimento do art. 3º dessa norma.

175.Devem ser acatados, portanto, os embargos apresentados pelo Ministério das Cidades e pela Caixa contra o subitem 9.1.13 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a fim de torná-lo insubsistente.

176.**Subitem 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário**:

(Alerta ao Ministério das Cidades quanto à delimitação do papel da Caixa)

9.7. alertar o Ministério das Cidades para o que dispõe o art. 27, inciso III, alínea "e", da Lei nº 10.683/2003, no sentido de que as tarefas atribuídas à Caixa por meio do Acordo de Cooperação nº 1/2003, firmado entre ambos para gestão de contrato de repasses, não podem configurar indevida intromissão dessa instituição nas atribuições do ministério, que não pode delegá-las de modo tão amplo, como se verificou na presente fiscalização, sob pena de transferir ao agente financeiro competências próprias do órgão legalmente instituído para a consecução de políticas públicas nas áreas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito;

177.O Ministério das Cidades conclui seus embargos destacando, com relação ao subitem 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que não haveria *"delegação de funções ínsitas ao Ministério das Cidades na qualidade de gestor de políticas públicas, cabendo à Caixa, na condição de mandatária da União ex lege, operacionalizar as transferências voluntárias aos demais entes federados, encontrando-se, assim, o item ora impugnado, em contradição com a situação de fato e de direito em vigor"* (fl. 27 – Anexo 6).

ANÁLISE

178.No que tange aos termos dos embargos do ministério que apontam *"contradição com a situação de fato e de direito em vigor"* (fl. 27 – Anexo 6), pelo fato de o subitem 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário ter alertado o órgão para que este não delegasse, de modo tão amplo, tarefas à Caixa Econômica Federal, entendo que há motivos para acolher suas ponderações.

179.A análise em conjunto e em confronto das disposições da Lei nº 10.683/2003 (competências do Ministério das Cidades) e do Decreto nº 5.056/2004 (Estatuto da Caixa Econômica Federal), bem como do Decreto nº 1.819/1996, mostram que há que se discernir o papel que cabe ao órgão formulador da política pública, que também a avalia e titulariza os recursos das ações a ela relacionadas, constantes da Lei Orçamentária Anual, daquele delegado à instituição financeira, que cumpre mandato em nome da União.

180.Ocorre que a evolução no entendimento quanto às atribuições exercidas pela Caixa – especialmente nas fases de análise de prestações de contas e de instauração de TCE -, conforme explicitei

anteriormente neste Voto, torna desnecessário fazer o alerta ao ministério, visto estar o órgão agindo de conformidade com a lei. Somente restaria fundamento para se manter em vigor os termos do subitem 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário caso o ministério e a Caixa estivessem extrapolando as competências e atribuições a eles conferidos pelas normas mencionadas no item precedente, que não é o caso.

181.Acato, portanto, os embargos opostos pelo Ministério das Cidades, com relação ao subitem 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, por entender que o alerta nele constante perdeu seu objeto, ante a aceitação de outros esclarecimentos prestados pelo órgão e pela Caixa nestes embargos. Não mais vislumbro, portanto, conforme inicialmente apontado no acórdão contestado, a suposta confusão de papéis nas atribuições que cabem ao gestor dos programas e à instituição financeira que atua como mandatária da União.

182.Tendo em vista que os embargos de declaração sob exame demonstram omissão ou obscuridade em determinados subitens do Acórdão nº 347/2007 - Plenário, nos termos explicitados anteriormente neste Voto, cabe conhecê-los para, no mérito, rejeitá-los com relação aos subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.2.5 e 9.5.1, acolhê-los com referência aos subitens 9.1.1, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.12.1, 9.1.13, 9.5.2 e 9.7, e acolher parcialmente aqueles opostos contra os subitens 9.1.5, 9.1.6, 9.1.8, 9.1.12.2, 9.2.3, 9.4 e 9.5 dessa deliberação.

183.Registro, por fim, que os efeitos infringentes estão sendo concedidos aos embargos com relação às determinações suprimidas e às que devem sofrer, na forma que ora proponho ao Colegiado, alteração em sua redação original.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1126/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 017.387/2006-3 - c/ 5 anexos e 9 volumes
2. Grupo II – Classe I - Embargos de declaração
3. Embargantes: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal
4. Órgão/Entidade: Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
5.1. Relator da deliberação embargada: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: Neiva de Fátima Pereira (OAB/MG nº 56.865)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal contra o Acórdão nº 347/2007 – Plenário, que apreciou levantamento (auditoria de conformidade) executado pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União no ministério e na instituição financeira, a fim de verificar a compatibilidade do planejamento, aspectos legais de licitações, contratos e aditamentos realizados pela União a estados e municípios para a implantação de obras públicas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito:

9.1.1. rejeitá-los com relação aos subitens 9.1.2, 9.1.3, 9.2.5 e 9.5.1 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário;

9.1.2. acolhê-los com relação aos subitens 9.1.1, 9.1.4, 9.1.9, 9.1.10, 9.1.11, 9.1.12.1, 9.1.13, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, concedendo-se efeitos infringentes, a fim de torná-los insubsistentes, à exceção do primeiro dos subitens mencionados, que passa a ter a seguinte redação:

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.1. disponibilize informações à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, relativas ao percentual de execução de cada obra em andamento, financiadas com recursos de contratos de repasse, para que o processo de emendas parlamentares observe o disposto no art. 41, inciso I e § 1º, da Lei nº 11.439/2006 (LDO para 2007)".

9.1.3. acolhê-los parcialmente com relação aos subitens 9.1.5, 9.1.6, 9.1.8, 9.1.12.2, 9.2.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão nº 347/2007 – Plenário, a fim de alterar-lhes a redação original, que passa a vigorar com o seguinte teor:

"9.1. determinar ao Ministério das Cidades, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.1.5. adote medidas com vistas a garantir que as alterações nos Planos de Trabalho, a serem aprovadas pela Caixa Econômica Federal, somente sejam permitidas nos casos em que se fizer necessário, devidamente justificados tecnicamente e de modo tempestivo pelo ente beneficiado, ou ante a ocorrência de fato imprevisível, desde que mantida a finalidade original da obra ou serviço e observados os limites da ação prevista na Lei Orçamentária Anual;

(...)

9.1.6. verifique a viabilidade de aumentar a abrangência das informações contidas nas Sínteses do Projeto Aprovado (SPA), de modo a possibilitar a adequada verificação da funcionalidade do objeto, tornando desnecessária a busca de dados em outras fontes, constituindo, para isso, grupo composto de técnicos das diversas Secretarias Finalísticas para que estes opinem a respeito da melhor forma de atender esta demanda;

(...)

9.1.8. estude a possibilidade de aprimorar o trâmite das SPA da Caixa para o ministério, e vice-versa, com a introdução de um sistema eletrônico de dados, onde sejam registradas todas as avaliações das SPA pelo órgão e respectivas alterações realizadas pela Caixa;

(...)

9.1.12. insira, junto às normas presentes no seu "Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações":

(...)

9.1.12.2. regras que disciplinem que só poderão ser efetuadas prorrogações de vigência em contratos de repasse mediante justificativa expressa e aceitável, que indique a superveniência de fato imprevisível ou tecnicamente justificável, impeditivo da continuidade da obra nos termos do cronograma originalmente aprovado;

(...)

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

(...)

9.2.3. estude a possibilidade de aprimorar o trâmite das SPA da Caixa para o Ministério, e vice-versa, com a introdução de um sistema eletrônico de dados, onde sejam registradas todas as avaliações das SPA pelo órgão e respectivas alterações realizadas pela Caixa;

(...)

9.4. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implementem alteração na forma de remuneração do Contrato de Prestação de Serviços nº 006/2006, evitando a fixação de percentual fixo sobre o montante de cada contrato de repasse, aplicado sobre determinada fase do processo de acompanhamento e fiscalização dos ajustes, passando a serem previstos os pagamentos à instituição financeira a partir de critérios que remunerem de modo justo os custos por ela incorridos, com o detalhamento das tarefas efetivamente prestadas, de modo a permitir a aferição dos serviços prestados ao órgão contratante;

9.5. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto com a Caixa Econômica Federal, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

(...)"

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos embargantes, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e

Gestão e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1126-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I – Plenário
TC n.º 005.906/2003-0
Natureza: Pedido de Reexame.
Recorrente: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás.
Entidade: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás.
Advogado constituído nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 088.979), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250)

Sumário: AUDITORIA. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO E ADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE PRODUÇÃO DA REFINARIA GABRIEL PASSOS MG. ALTERAÇÃO DE CONTRATO SEM PREVISÃO CONTRATUAL. TERMOS ADITIVOS COM ACRÉSCIMOS DE VALORES. INCLUSÃO DE PREVISÃO INFLACIONÁRIA E IMPOSTO DE RENDA, ISS SOBRE MATERIAIS; E CPMF COMO CUSTO DA OBRA. ILICITUDE DESSAS PARCELAS. REALIZAÇÃO DE DETERMINAÇÕES SANEADORAS, POR MEIO DO ACÓRDÃO TCU N. 1.542/2003 – PLENÁRIO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pela Petrobrás S/A. contra o Acórdão TCU nº. 1.542/2003 – Plenário, nos autos de auditoria realizada nas obras de modernização e adequação do sistema de produção da Refinaria Gabriel Passos/MG - REGAP, vinculadas ao Programa de Trabalho 25.662.0288.3143.0031, realizada em conformidade com o Plano de Auditoria 2003/1º semestre.

2. Em seguida, transcrevo instrução elaborada pelo Sr. Analista Danilo Rodrigues Romero, em que são apresentados o teor dos subitens contidos na deliberação recorrida, os fundamentos dessa deliberação, os argumentos de defesa, sua análise e proposta de encaminhamento:

“2. Insurge-se a recorrente contra os seguintes itens do Acórdão recorrido:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar à Petróleo Brasileiro S.A. que:

9.1.1 busque, em comum acordo com as contratadas Jaakko Pöyry Engenharia Ltda. e PARANASA Engenharia e Comércio Ltda., a correção dos erros verificados nos Contratos nºs 884.2.003/01-1 e 884.2.009/01-6, respectivamente, que resultaram em pagamentos a maior em

decorrência de: Contrato nº 884.2.003/01-1, firmado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda. - inclusão indevida nas planilhas de formação de preço de alíquota incorreta de ISS; Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda. - inclusão indevida de previsão inflacionária mensal de 6% sobre o preço de venda, cobrada desde o início da execução do contrato, a despeito de previsão de reajuste anual; de ISS sobre materiais; e de IR e CPMF como custo da obra;

9.1.2 informe, nas contas relativas ao exercício de 2003, o resultado das negociações referentes à determinação acima;

(...)

9.3 na hipótese de insucesso, na via administrativa, das medidas decorrentes da determinação indicada no subitem 9.1.1 retro, autorizar, desde já, a 1ª SECEX a constituir dois apartados, um para cada contrato, na forma de tomadas de contas especiais, para adoção das providências pertinentes a este tipo de processo, inclusive no que se refere à perfeita identificação de responsáveis, datas e valores, devendo ser avaliada, na oportunidade, quanto à responsabilidade, a participação da comissão especial de licitação, da área financeira, caso se verifique sua participação na análise das planilhas de formação de preço, bem como do administrador do contrato e outros empregados que tenham efetivamente examinado e/ou aprovado tais planilhas;" (grifos nossos)

II – ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade (fls. 120/121, vol. 4), ratificado pelo Exmo. Ministro Relator às fl. 123 do mesmo volume, propõe pelo conhecimento do presente recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

III – DOS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO

4. Consoante consignado no Voto condutor da decisão recorrida foram identificadas as seguintes irregulares pela Unidade Técnica: "(...) inclusão indevida nas planilhas de formação de preço ***de alíquota incorreta de ISS (Contrato nº 884.2.003/01-1, firmado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda.)****; de previsão inflacionária mensal de 6% sobre o preço de venda, cobrada desde o início da execução do contrato, a despeito de previsão de reajuste anual (Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda.)****; de ISS sobre materiais (Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda.)****; e de IR e CPMF como custo da obra (Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda.);"*

5. O relatório da decisão, por sua vez, pormenoriza as irregularidades detectadas, conforme os seguintes excertos:

I - ISS INDEVIDO:

"11. A terceira [irregularidade] está relacionada à utilização de alíquota de ISS superior à devida, na planilha do Demonstrativo de Formação de Preços, resultando em valor a maior embutido nos preços (Contrato nº 884.2.003/01-1 firmado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda.). Os serviços são executados nas cidades de Ibirité/MG e São Paulo/SP, sendo de 2% e 5%, respectivamente, as alíquotas do ISS. Contudo, a contratada utilizou somente a alíquota de 5%, resultando no pagamento a maior para os serviços prestados em Ibirité, o que ocorreu até a 28ª medição.

12.Segundo apurado pela equipe, a Auditoria Interna da PETROBRAS, ao identificar a falha, propôs em relatório de 30.09.2002 a recuperação dos valores indevidamente desembolsados e a repactuação dos preços contratuais para excluir o tributo embutido a maior. Todavia, as recomendações não haviam sido implementadas pela REGAP até maio de 2003."

II – PREVISÃO INFLACIONÁRIO DE 6%:

"15.A sexta [irregulariade] relaciona-se à inclusão no Demonstrativo de Formação dos Custos Indiretos-Geral relativo ao Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a empresa PARANASA Engenharia e Comércio Ltda., de previsão inflacionária de 6% sobre o preço de venda, percentual este cobrado nas

notas fiscais emitidas mensalmente, desde o início da execução do contrato, a despeito da previsão de reajuste anual prevista em cláusula específica.

III – ISS SOBRE MATERIAS:

"16.A sétima diz respeito a cálculo indevido de carga tributária no Demonstrativo de Formação de Preços do contrato acima mencionado, em decorrência de não ter sido considerada a dedução da parcela relativa aos materiais para fins de elaboração do referido demonstrativo, fazendo-se incidir ISS, no percentual de 2%, sobre todo o contrato, inclusive materiais. A Auditoria Interna da PETROBRAS já havia identificado o erro, recomendando em setembro de 2002 a recuperação dos valores indevidamente desembolsados e a repactuação dos preços contratuais para excluir os tributos embutidos a maior. Todavia, os pareceres jurídicos JS-4041/03, de 21.01.2003, e JFT-4137/03, de 16.04.2003, ainda que tenham concluído pela ocorrência de pagamento a maior, divergiram quanto à existência de fundamento para que se impusesse à contratada a obrigação de reembolso da quantia indevidamente paga. Mesmo assim, segundo consta no Relatório de Auditoria, a orientação mais recente seria no sentido de se buscar junto à PARANASA a recuperação das referidas importâncias.

17.A equipe de auditoria registrou, ainda, que, da análise dos ?Documentos de Recolhimento do Imposto sobre Serviços? apresentados pela PARANASA, relativos aos meses de setembro de 2001 a março de 2003, é possível verificar a não-conformidade entre a previsão e a realização referente à base de cálculo para a incidência tributária dos serviços de construção civil, uma vez que naqueles documentos foram excluídas da base de cálculo a parcela de materiais aplicados e as retenções de empresas contratadas."

IV – IR e CPMF COMO CUSTO DA OBRA:

"19. A nona tem relação com a inclusão indevida no Demonstrativo dos Custos Indiretos-Geral, também relativo ao Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a empresa PARANASA Engenharia e Comércio Ltda., do imposto de renda, com o percentual de 2,28%, e da CPMF, com 0,38%. Segundo salientado pela equipe de auditoria, como o imposto de renda incide sobre o lucro líquido, valor apurado após a efetivação de todos os ajustes contábeis, computado, inclusive, nesta fase o BDI, não pode tal imposto integrar o referido BDI. Registra que, contudo, há divergência nas orientações da própria empresa, haja vista que no modelo anexo ao Termo de Convite Padrão da REGAP há vedação para inclusão do imposto de renda como custo da obra. Já no modelo utilizado pelo IERG, área de engenharia da sede responsável pelo contrato em foco, há previsão para tanto. Quanto à CPMF, há instrução expressa no sentido de ser vedada a sua inclusão na elaboração do mencionado demonstrativo."

6. Esses são, em síntese, os fundamentos dos itens recorridos.

IV – DAS ALEGAÇÕES

7. No essencial, e após suas considerações iniciais, aduz que em relação às irregularidades detectadas sobre o ISS, tanto no contrato celebrado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda como com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda., que foram adotadas pela recorrente as providências necessárias a restituição dos valores considerados como pagamentos indevidos.

8. No que concerne aos demais pontos, ou seja, a inclusão nos custos de previsão inflacionária de 6%, bem assim do IR e da CPMF como custo da obra, tece de início seus comentários acerca da procedimentos adotados pela Petrobrás para a concretização de seus contratos, em especial a vinculação aos termos editalícios.

9. Quanto à questão do IR, alega que a Unidade Técnica incorreu em equívoco em relação ao entendimento de que "como o imposto de renda incide sobre o lucro líquido, valor apurado após a efetivação de todos os ajustes contábeis, computado, inclusive, neste fase o BDI, não pode tal imposto integrar o BDI", eis que teria sido omitido que o IR indicado na composição dos custos da empresa Paranasa Ltda., encontrar-se-ia expressamente indicado como incidente sobre o percentual de lucro, e este também expressamente indicado no mesmo BDI. Assim, segundo a recorrente, a empresa,

detalhando a composição de suas despesas indiretas, conforme o Edital, considerou parcela de seu custo o IR que iria incidir sobre seu lucro.

10. Dessa forma, continua a recorrente, ao contrário do entendimento formulado por este Tribunal "o 'lucro', sobre o qual iria incidir o IR, não seja apurado somente ao final, mas se encontrava, desde então, indicado de forma expressa no BDI, inclusive em atendimento ao requerido pela PETROBRAS, nas rotinas especificadas no Edital." Assevera, ainda, que "nenhuma restrição legal existe a que se ***incluam os impostos incidentes sobre os serviços ou atividades de qualquer empresas em seus custos****, na formação de seus preços que serão livremente ofertados, (...)" (grifo nosso). Logo, não existia* ***nenhuma vedação acerca do procedimento adotado no edital do convite promovido****.*

11. Argumenta ainda que, ante a inexistência de vedação expressa no edital e na legislação vigente, nada há de se questionar neste momento com relação a tal item – imposto de renda –, fazendo suas considerações finais acerca da possibilidade de se adotar o entendimento do Tribunal em futuras contratações.

12. Em relação à incidência da CPMF na formação dos custos, pugna também pela inexistência de qualquer vedação, legal ou contratual da utilização dessa variável na composição dos custos das propostas e que o BDI deverá contemplar todos os custos indiretos que irão incidir na formação do preço final ofertado, explicitando seu entendimento sobre o BDI.

13. Assim, segundo a recorrente, por representar um custo tributário, uma parcela do custo indireto da obra, e pela ausência de qualquer vedação legal ou editalícia, não pode prevalecer o entendimento deste Tribunal.

14. Quanto à inclusão de previsão inflacionária nos custos, alega que o Acórdão está equivocado, na medida em que considerou a existência de "inclusão indevida de previsão inflacionária mensal de 6% sobre o preço de venda, cobrada desde o início da execução do contrato, a despeito da previsão de reajuste anual." Segundo a recorrente, não existe ou existiu a alegada expectativa de previsão inflacionária no patamar de 6% ao mês como entendido no ***decisum****, mas, sim, uma previsão anual do percentual de 6%. Também que tal percentual não foi aplicado, mensalmente, sobre o preço de venda, mas sim foi tomado como fator de sua composição – do Preço de venda -, com o objetivo de fazer frente à limitação de reajuste apenas anual. Ainda, que a inclusão de tal expectativa é plenamente justificável , eis que estaria de acordo os parâmetros do mercado e da economia brasileira.*

15. Fazendo suas considerações acerca da periodicidade dos reajustes (doze meses), alega que é "indispensável se faz sejam previstos, na composição dos custos, mecanismos que permitam seja mantido um preço médio ao longo do período em que não haverá reajuste à contratada, mas quando esta terá de suportar os aumentos de preços dos insumos utilizados na execução dos mesmos serviços", pugnando pela ineficiência da cláusula de reajuste anual, ao que tece comentários adicionais.

16. Destaca, também, que, com vistas a manutenção do equilíbrio e do preço médio ao longo do período sem reajuste, como custo indireto, nenhuma restrição havia no edital de convite, ou mesmo na legislação vigente.

17. Ao fim, expendendo suas considerações finais, alega que a situação exposta pela equipe deste Tribunal não corresponde à realidade dos fatos ocorridos e, ainda, não encontram amparo legal, não existindo assim razão para abertura de tomadas de contas especiais, visto que não ocorreu prejuízo à Petrobrás e que as omissões possíveis e identificadas estão sendo superadas, conforme orientação jurídica da empresa.

V – DA ANÁLISE

18. Primeiro, ressalte-se que ora se deixa de examinar as considerações ofertadas pela recorrente no que tange à questão do ISS, relativamente ao contrato celebrado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda., bem assim com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda., visto que na verdade não se insurge contra a decisão deste Tribunal, apenas informa as providências até então adotadas. Caberá,

oportunamente, à Unidade Técnica competente avaliar se efetivamente foi dado o exato cumprimento ao Acórdão vergastado, especialmente no que concerne aos cálculos efetuados.

*19. **Relativamente às demais irregularidades as alegações apresentadas pela recorrente não são capazes de alterar o juízo de mérito anteriormente formulado**. Assim, inicia-se pela questão da adoção do Imposto de Renda como custo indireto da empresa contratada.*

20. A Unidade Técnica em sua análise (fls. 79/83, vol. principal) aponta que o IR foi indevidamente adotado pela empresa Paranasa Ltda. como custo-indireto, conforme Demonstrativo de Formação de Custos Indiretos – Geral (fls. 39/41, vol. 1), onde realmente se verifica a incidência de tal tributo na apuração do BDI.

*21. Tal afirmação é respalda por estudo elaborado por este Tribunal (Revista do TCU, vol. 32, n. 88, abr-jun/2001), onde se afirma que: "Mostra-se bastante lógica essa não-inclusão do imposto de renda no BDI**, já que por não ser um imposto que incide especificamente sobre o faturamento, não pode ser classificado como despesa indireta decorrente de determinado serviço**. Se a contratante concordar em pagar determinada taxa percentual do imposto de renda embutida no BDI**, estará pagando um gasto que na verdade é imprevisível, podendo coincidir ou não com o valor pactuado como despesa indireta**." (grifos nossos)*

*22. Com efeito, **em razão do imposto de renda ser incidente sobre o lucro líquido, valor apurado após a efetivação de todos os ajustes contábeis, computado, inclusive, nesta fase o BDI, não pode tal imposto integrar o referido BDI**.*

22. Em nada há de equivocado nessa conclusão acima, muito menos no entendimento proferido pela Unidade Técnica deste Tribunal. Ao contrário do alegado, não houve omissão em relação ao fato de que o IR indicado na composição dos custos encontrar-se-ia também indicado como incidente sobre o percentual do lucro, eis que é natural que o IR apresente-se incidindo sobre o lucro da empresa, mas não, como entende a recorrente, que o IR se faça incidir sobre os seus custos indiretos.

*24. A razão para isso, conforme já consignado acima, é que por não ser um imposto que incide especificamente sobre o faturamento, não pode ser classificado como despesa indireta decorrente de determinado serviço. Em outras palavras, o IR é ônus da empresa que não é vinculado aos seus produtos/serviços, não podendo, portanto, compor o BDI. **O imposto de renda incide sobre o resultado das atividades empresariais, consideradas globalmente (lucro tributável)**. Aliás, documento da própria Petrobrás (fl. 46, vol. 1), conforme salientado pela Unidade Técnica, afirma que "não deverão ser incluídos [entre os custos] os tributos imposto de renda de pessoa jurídica (IPRJ) e contribuição social (CSL), **pois os mesmos estão vinculados à apuração de resultado da empresa, portanto, não são custos diretos dos serviços**." (grifo nosso)*

*25. Vê-se, assim, que equivocado é o entendimento da recorrente sobre a questão, especialmente ao afirmar que o lucro está indicado no BDI, quando na verdade, segundo o melhor procedimento contábil, é o BDI que deve estar considerado na apuração do lucro. Igualmente, na forma argumentada, é equivocada a alegação de que o IR seria um imposto incidente sobre os serviços ou atividades de qualquer empresa em seus **custos**, já que incide tão-somente sobre seu **lucro**.*

*26. Por seu turno, a tese de que o procedimento adotado pela empresa Paranasa Ltda. seguiu o edital de licitação é improcedente, pois se verifica que, na verdade, o que está equivocado é o referido instrumento editalício. Primeiro, é contra a pratica corrente observada em diversas outras instituições, como destacado no estudo levado a feito por este Tribunal, a exemplo do extinto DNER (atualmente o DNIT). Segundo, embora o procedimento seguisse as normas do edital, que determinava a indicação do lucro no BDI, e conquanto não houvesse vedação legal, está comprovada a violação ao princípio da economicidade, a quem este Tribunal (Art. 70 da CF) constitucionalmente tem o poder-dever de velar. A propósito, como dito em linhas passadas, a quebra da economicidade restará configurada no momento em que a "a contratante concordar em pagar determinada taxa percentual do imposto de renda embutida no BDI**, estará pagando um gasto que na verdade é imprevisível, podendo coincidir ou não com o valor pactuado como despesa indireta**."*

27. Por último, quanto ao argumento de que em futuras contratações a falha seja sanada o mesmo é inoportuno, eis que ficou sobejamente demonstrado o dano aos cofres da Petrobrás.

28. No que tange à utilização da CPMF como custo, as mesmas considerações acima expendidas acerca do IR também aqui se aplicam, especialmente a de que, independente da ausência de vedação legal, a violação da economicidade configura a irregularidade a ser condenada por este Tribunal.

29. Ademais, a CPMF não pode ser considerada com custo indireto da obra, eis que, à similitude do IR, não há como prever que esta despesa efetivamente comporá os custos indiretos da empresa, ou seja, "estará pagando um gasto que na verdade é imprevisível, podendo coincidir ou não com o valor pactuado como despesa indireta." Então indaga-se: ***Pode-se assegurar que todas as despesas realizadas, que sejam consideradas custos, sejam submetidas à incidência da CPMF? A priori*** *não. É que sendo um tributo que incide sobre as operações financeiras (cheques, transferências, etc.) os eventuais pagamentos em espécie não estarão sujeitos à tributação e, portanto, não se transporão aos custos da empresa.*

30. Além disso, o que demonstra o contra-senso da recorrente ***é o fato de que documento originário da própria Petrobrás, mais precisamente do IERG – Implementação de empreendimentos da REGAP -, responsável pela realização da contratação, veda a inclusão da CPMF no Demonstrativo de Formação de Custos (fls. 54/55, vol. 1).*** *Portanto, são infundadas e contraditórias as alegações apresentadas pela recorrente.*

31. No tocante à inclusão de previsão inflacionária no percentual de 6% como custo, os argumentos da recorrente também não procedem. Não há equívoco algum no Acórdão atacado, visto que em momento algum este Tribunal afirmou que, como alega a recorrente, houve a "inclusão indevida de previsão ***inflacionária mensal*** *de 6% sobre o preço de venda(...)", mas sim que existiu a "previsão inflacionária de 6% sobre o preço de venda,* ***percentual este cobrado nas notas fiscais emitidas mensalmente****, desde o início da execução do contrato, a despeito da previsão de reajuste anual prevista em cláusula." Na verdade, a referência ao termo "mensal" pelo Acórdão recorrido teve o único intuito de estabelecer qual o critério utilizado para se apurar os valores pagos indevidamente, ou seja, de cada nota mensalmente extraiu-se o valor pago a título de inflação.*

32. Independe disso, é incontroverso o emprego nos custos dos serviços contratados da previsão inflacionaria anual de 6% e, mais, que estes compõem o preço de venda, como admite a concorrente. Tudo isso com o objetivo de fazer frente à limitação de reajuste apenas anual, procedimento este ***contra legem****, já que, consoante registrado pela Unidade Técnica (fls. 70/73, vol. principal), fere a Lei n. 10.192/2001 c/c a Lei n. 8.666/93, estipulando a primeira que "é nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano" (art. 2º, §1º).*

33. Ao proceder da forma descrita, ou seja, "embutindo" nos custos contratados expectativa de inflação, ***a Petrobrás atua de forma contraproducente à política governamental de contenção do processo inflacionário, fomentando, por assim dizer, a indexação da economia****. Ainda que haja variação nos preços de insumos, o que não é restrito aos serviços contratados pela referida estatal, não é a inclusão nos custos de expectativa inflacionária o remédio adequado a tratar da onerosidade indevida dos contratos, facultando a Lei n. 8.666 sua excepcional revisão, nos termos do art. 65, inciso II, alínea "d".*

35. Portanto, são os improcedentes os argumentos apresentados pela recorrente no sentido de permitir a inclusão de previsão inflacionário nos custos dos serviços contratos.

36. Acrescente-se que a despeito da alegação da economicidade das práticas irregulares detectadas, da inexistência de prejuízo à Petrobrás, etc. ficou claramente demonstrado pela Unidade Técnica deste Tribunal a realização de pagamentos indevidos nos contratos firmados pela REGAP, impondo-se assim a necessidade de instauração das respectivas tomadas de contas especiais, no caso de não serem adotadas as medidas devidas à recomposição dos prejuízos aos cofres da Petrobrás.

37. Logo, o recurso não merece ser provido.

CONCLUSÃO

38. Em vista do todo exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

I – conhecer do presente Pedido de Reexame interposto pela Petrobrás (fls. 1/13, vol. 4), para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os exatos termos do acórdão recorrido.

II – notificar a recorrente da decisão que vier a ser proferida."

3.Por meio de despacho, externei entendimento no sentido de que, a despeito de já haver a SERUR se pronunciado, faltariam elementos para que pudesse o Tribunal deliberar em definitivo neste feito. Considerei que o exame do mérito do recurso em tela dependia de avaliação do preço total pelo qual a obra em questão havia sido realizada. Consignei que a referida contratação resultara de procedimento

licitatório e que várias empresas haviam participado do certame, consoante registrado no Relatório de Auditoria.

4.Acrescentei que o fato de existirem parcelas indevidamente inseridas na planilha de custos da empresa Paranasa Ltda., por si só, não autorizaria a conclusão de que os valores correspondentes a incidência dessas parcelas deveriam ser devolvidas por essa empresa. Isso porque aventava a possibilidade de que tais acréscimos - supostamente indevidos – tivessem sido compensados por inclusão de outros itens com preços reduzidos, de tal sorte que o preço final da obra se situasse em patamares razoáveis.

5.Por esses motivos, solicitei à SECEX/MG que:

- requisitasse da Petrobrás cópia do Edital do Convite dessa licitação, a relação de todas as empresas que participaram do certame e cópias dessas propostas - incluindo as respectivas planilhas de custos;
- obtivesse, perante a Petrobrás, todos os elementos materiais relacionados à execução do contrato com a empresa Paranasa Ltda. necessários à verificação da existência de eventual sobrepreço no valor total pago a essa empresa;
- estimasse, com a precisão possível, o referido sobrepreço, caso tivesse ele ocorrido, e efetuasse o cotejamento desse sobrepreço com o montante correspondente às parcelas consideradas indevidamente pagas (IRPJ, CPMF e impacto inflacionário);
- requisitasse da Secob, caso se revelasse necessário, auxílio para exame da compatibilidade do valor pago a essa empresa com os preços de mercado.

6.Transcrevo, em seguida, instrução elaborada pelo Sr. Analista Jussara Miranda Gonçalves Santos, em que tratadas as questões suscitadas no referido despacho:

"(...)

Complementando as instruções anteriores e, em cumprimento ao Despacho do Excelentíssimo Ministro Benjamin Zymler às fls. 136/137 do anexo 2, analisamos a documentação encaminhada em atendimento às nossas diligências:

-cópia do Edital do convite nº 884.8.006/01-9;

-cópia do relatório da comissão de licitação onde são identificadas as 20 empresas convidadas, as seis empresas que apresentaram proposta e apresentado o mapa final comparativo de preços das propostas apresentadas;

-cópia das seis propostas apresentadas;

-cópia da planilha de custos da vencedora;

-cópia da minuta do contrato e seus anexos;

-cópia das 8 circulares emitidas durante o procedimento licitatório;

-relação das medições de serviços do contrato 884.8.006/01-9;

-cópia das 22 medições de serviços efetuados;

-comprovantes de restituição do ISS indevidamente pago às empresas Jaako Pöyry e Paranasa;

-instruções para elaboração do demonstrativo de formação de preços- Adendo III do convite 884.8.006/01-9;

-demonstrativo de formação de preços elaborado pela Petrobrás para a licitação objeto do convite retromencionado;

-DIP Engenharia/ IEABAST/IERG/PC 12/2001, de 09/07/01;

-previsão do valor dos serviços baseada nos quantitativos e preços unitários estimados;

-cópias dos termos aditivos de valor nº 4 e 5 e termo aditivo nº 12 ao contrato nº 884.2.009/01-6.

À respeito da inclusão das parcelas de CPMF, Imposto de Renda e previsão inflacionária na composição de preços, pudemos concluir à partir das evidências- fls 228/234 que a empresa colocou por conta e risco estas parcelas no seus custos indiretos. Por outro lado, a comissão de licitação permitiu que fossem colocadas aquelas parcelas, onerando os preços do contrato.

Considerando que o valor final do contrato de R$ 25.340.045,08 ficou superior em 2,2% do valor médio estimado no orçamento da Petrobrás (R$ 24.786.960,00), não leva-nos a deduzir que poderia ter

havido uma compensação dos valores " supostamente" indevidos com preços reduzidos em alguns itens, como consta do Despacho de fls. 136/137 do anexo 2.

Para verificar com mais aprofundamento os preços praticados pela empresa, fizemos um orçamento fictício à partir do orçamento inicial da Petrobrás (fls. 250/251- anexo 2), com quantitativos da revisão final do contrato e seus aditivos. O valor estimado foi de R$ 24.006.546,93 (fls. 252/253- anexo 2), que comparados com o valor final do contrato de R$ 29.648.710,08 dá uma diferença de R$ 5.642.163,15, representando cerca de 23% a diferença entre o valor contratual e o " orçamento" da Petrobrás. Concluímos que não houve qualquer vantagem, pelo contrário, acresceu-se a desvantagem com a execução do contrato.

Quanto ao desconto das parcelas pagas de ISS às empresa JP Engenharia e Paranasa, foram encaminhados os documentos tais como planilhas, medições, DIP's e termos aditivos, para demonstrar os valores descontados às empresas. (V. fls 149/227 anexo 2).

O Parecer do Ministro às fls. 136/137 autorizava à SECEX pedir auxílio à SECOB para análise dos preços praticados no contrato em comento, entre a Estatal e a Paranasa. Entretanto, fizemos consulta informal a técnicos da SECOB que nos informaram não haver, ainda, um banco de informações de preços de construção civil em unidades petroquímicas.

A análise de superfaturamento dependeria da existência de um referencial fidedigno aplicável aos itens da planilha e às suas composições. No caso, temos abaixo, a título exemplificativo alguns itens do SICRO/DNIT, de julho de 2001 para fazermos comparações, pois o SINAPI não disponibiliza preços para esta data e a maioria dos serviços da Petrobrás são bem específicos, não sendo encontrados parâmetros de custos como fontes de consulta.

Relacionaremos abaixo as quantidades, valores das planilhas da Petrobrás comparadas com os preços do SICRO:

Itens	*Quantidade Contrato*	*Quantidade Medida +Projetada*	*Preço sem BDI*	
			PETROBRAS	*SICRO*
a) Forma e desforma (m²)	*14.000,00*	*22.397,75*	*41,13*	*14,30 (1)*
b) Armação aço CA 50 (ton)	*280,00*	*428,00*	*2.065,77*	*2.360,00*
c) Concreto 25 m. p.a (m^3)	*2.800,00*	*383,75*	*220,00*	*120,49*
d) Pre- moldados	*3.800,00*	*1.653,54*	*486,36*	*129,79*
e) Pav.em concreto 30 m.p.a	*4.000,00*	*638,44*	*312,92*	*129,79*
Ìtens que tiveram preços renegociados na contratação:				
f) Forma/desforma de madeirite plastificada (m²)	*10.000,00*	*10887,85*	*49,63*	*16,75 (2)*
g) Armação aço CA 50 (ton)	*330,00*	*149,50*	*2.065,77*	*2.360,00*
h) Estruturas metálicas-ton	*95,00*	*328,55*	*7.088,68*	*(3)*
i) Escavação/reaterro montagem rede tubulação (m^3)	*4.000,00*	*11.087,81*	*19,32*	*(4)*

(1) Preço de forma, com compensado de 17mm do SICRO e compensado de 12 mm da Petrobrás.

(2) Preço de forma, com chapa compensada de 17mmm do SICRO e chapa compensada de 15mmm da Petrobrás.

Preço da chapa compensada de 17mmm: R$ 14,47/m² no SICRO e R$ 16,82/m² a chapa de 15mmm da Petrobrás.

(3) Não há este ítem no SICRO

(4) No SICRO escavação mecânica, compactação de vala com mat. de 1ª categoria(R$ 2,92/m³), de 2ª (R$ 3,51/m³) varia até R$ 13,91- 1ª categoria e R$ 17,47- 2ª categoria. Na composição de preço da Petrobrás não foi indicadaq a categoria de material (1ªou 2ª)

Analisamos os dados acima, verificamos que pelo menos para o ítem "b" foram adquiridas quantidades maiores que previstas inicialmente para item de preço inferior ao SICRO, outras vezes se reduziu quantidades de itens com preços superiores aos similares no SICRO: "c", "d", "e".

Do anteriormente exposto não podemos dizer que há indícios de sobrepreço, pelas limitações de referenciais específicos para o setor. Por outro lado, considerando que os preços globais da contratação foram superiores à estimativa da própria Petrobrás, entendemos que as parcelas de previsão inflacionária, CPMF e Imposto de Renda, no BDI (77%), elevaram ainda mais os custos do contrato, sem

previsão legal para tanto."

7.O Sr. Diretor manifestou-se nos seguinte termos:

"(...)

O pressuposto de avaliação do preço da obra, segundo se depreende do Despacho do Exmº Sr. Ministro-Relator, deveria considerar, uma vez que resultante de procedimento licitatório com o concurso de várias outras empresas ofertando preços, se a mera incidência de parcelas indevidas na composição da planilha de custos majoraria o preço final da obra além de patamares razoáveis ou se, de outra parte, os acréscimos indevidos não teriam sido compensados pela inclusão de outros itens com valores reduzidos.

4.A estimativa de sobrepreço para itens isolados de planilha se revelou inviável, em face da inexistência de referencial disponível em banco de dados no tocante a preços de construção civil em unidades petroquímicas, dada a especificidade desse tipo de serviço. Prejudicada, portanto, a análise da possível compensação de itens com preços reduzidos em face da inclusão das parcelas de IRPJ, CPMF e impacto inflacionário.

5.Os comparativos efetuados nos valores globais, entre o orçamento básico e o valor ofertado/contratado, demonstram, por sua vez, relação desfavorável (em torno de 23%), pois que a empresa não ofereceu vantagem em relação à estimativa de preços da Petrobrás (esta presumivelmente elaborada com base no conhecimento da realidade do mercado e na experiência adquirida pela empresa na contratação desse tipo de serviço). Diante desse quadro, pouca margem resta para se admitir a existência de qualquer tipo de compensação capaz de anular a majoração decorrente das parcelas questionadas.

6.Contato telefônico prévio com a Secob informou da dificuldade de um eventual auxílio, em razão, como já foi dito, da ausência de referencias de preços para obras em unidades petroquímicas.

7.Do exposto, coloco-me de acordo com a Instrução retro, propondo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator BENJAMIN ZYMLER, para prosseguimento do feito, e informando que, após realizadas as diligências determinadas e analisada a execução financeira do contrato com a Paranasa a partir dos elementos obtidos nessas diligências:

- não se configurou a hipótese da compensação da inclusão das parcelas de IRPJ, CPMF e impacto inflacionário por outros itens com preços reduzidos na planilha de custo;

- ainda que inviabilizada a caracterização de sobrepreço, constatou-se uma relação assaz desfavorável entre os valores globais do orçamento básico e do valor ofertado/contratado, não restando, com isso, margem de aceitabilidade para a mencionada hipótese de compensação."

8.O Sr. Secretário endossou essa proposta de encaminhamento.

É o Relatório.

VOTO

Admissibilidade

Conforme registrado no Relatório supra, as peças sob exame preenchem os requisitos de admissibilidade previstos para essa espécie recursal. Merecem, portanto, ser conhecidas.

Mérito

I – Resumo das Ocorrências que Motivaram a Decisão Proferida pelo Tribunal

A decisão recorrida impôs à Petrobrás S.A. a obrigação de buscar, *"em comum acordo com as contratadas Jaakko Pöyry Engenharia Ltda. e PARANASA Engenharia e Comércio Ltda., a correção dos erros verificados nos Contratos nºs 884.2.003/01-1 e 884.2.009/01-6"*. Considerou-se ter havido pagamentos a maior, pelos seguintes motivos:

Contrato nº 884.2.003/01-1, firmado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda.

- Objeto: execução de projeto executivo, apoio técnico e assistência técnica à construção e montagem da unidade de hidrotratamento e sistemas auxiliares, no âmbito da Refinaria Gabriel Passos – REGAP/MG.

Ocorrência:
- inclusão indevida nas planilhas de formação de preço de alíquota incorreta de ISS;

Contrato nº 884.2.009/01-6, firmado com a PARANASA Engenharia e Comércio Ltda.

- Objeto: execução dos serviços de construção civil da Unidade de Hidrotratamento de diesel e sistemas auxiliares da Refinaria de Gabriel Passos.

Ocorrências:
- inclusão de previsão inflacionária mensal de 6% **sobre o preço de venda**, **cobrada desde o início da execução do contrato**, a despeito de previsão de reajuste anual;
- incidência de ISS sobre materiais;
- inclusão de IR e CPMF como custo da obra;

II – Estágio dos Referidos Contratos

Vale ressaltar que ambos os contratos acima elencados já foram integralmente executados. Houve, portanto, a confecção dos objetos acordados e consumaram-se os respectivos pagamentos.

III – Avaliação da Decisão Recorrida

Conforme anotado na instrução do Sr. Analista da SERUR, a Petrobrás não se insurgiu contra as determinações relacionadas ao ISS, tanto no contrato celebrado com a Paranasa Ltda. como naquele firmado com a Jaakko Pöyry Engenharia Ltda. Caberá, pois, em princípio, apenas verificar a efetiva reparação enunciada pela recorrente. Assim sendo, Restaria, portanto, avaliar a pertinência das providências relacionadas com as demais ocorrências verificadas na condução do contrato celebrado com a Paranasa Ltda.

IV – Contrato celebrado com a Paranasa Ltda.

Ao iniciar a avaliação das razões recursais apresentadas pelo responsável, que já havima sido apreciadas pela SERUR, considerei que a formação de juízo definitivo sobre o mérito desse recurso dependia não só do exame da conformidade de cada uma das parcelas reputadas excessivas, mas também da verificação do preço total pelo qual a obra em questão havia sido realizada. Anotei, a esse respeito, que:

- o contrato sob exame resultara de procedimento licitatório (houve apresentação de proposta por 6 empresas);
- existia a possibilidade de que acréscimos supostamente indevidos tivessem sido compensados pela inclusão de outros itens com preços reduzidos;
- o preço total da obra podia ter se situado em patamares razoáveis.

Com intuito de que se procedesse a essa avaliação, determinei à SECEX/MG que realizasse diligência e avaliasse a documentação que viria a ser apresentada pela Petrobrás (vide itens 3 a 5 do Relatório supra). A Unidade Técnica após examinar a documentação carreada aos autos, concluiu que não se configurou compensação de parcelas de IRPJ, CPMF e impacto inflacionário por meio da inserção de itens com preços reduzidos na planilha de custo. A Unidade Técnica constatou, ao contrário, que o preço final da obra agravou as condições da avença original.

De fato, a execução do contrato parece ter sido desvantajosa para a Petrobrás. A despeito de não ser possível a precisa mensuração desse dano, em face da singularidade da obra sob exame e da precariedade

da base de dados referenciais disponível, os elementos contidos no autos conduzem a essa conclusão. Veja-se, a propósito, o que anotou a Srª Analista da SECEX/MG, em sua investigação sobre a execução daquele contrato:

"... fizemos um orçamento fictício à partir do orçamento inicial da Petrobrás (fls. 250/251- anexo 2), com quantitativos da revisão final do contrato e seus aditivos. O valor estimado foi de R$ 24.006.546,93 (fls. 252/253-anexo 2), que comparados com o valor final do contrato de R$ 29.648.710,08 dá uma diferença de R$ 5.642.163,15, representando cerca de 23% a diferença entre o valor contratual e o "orçamento" da Petrobrás. Concluímos que não houve qualquer vantagem, pelo contrário, acresceu-se a desvantagem com a execução do contrato."

É portanto, possível perceber, com clareza, que as alterações dos quantitativos, por meio de aditivos contratuais, conduziram a sensível descolamento do preço global da obra em relação a preço do orçamento base elaborado pela Petrobrás. Observo que o valor original acordado do contrato superava em apenas 2,2% o valor de referência calculado pela Petrobrás. Com a execução contratual, passou-se a ter um distanciamento de 23% entre o valor efetivamente pago e aquele que se obteria por meio da incidência dos quantitativos efetivamente executados aos preços orçado pela Petrobrás.

Anoto, a propósito, que a redução da vantagem inicial obtida pela contratante supera o montante impugnado pela decisão recorrida (parcelas relativas à previsão inflacionária mensal de 6% sobre o preço de venda e à inclusão de IR e CPMF como custo da obra). Conforme se depreende dos levantamentos da SECEX/MG, a referida redução de vantagem foi da ordem de R$ 5,1 milhões, enquanto que as parcelas impugnadas representariam cerca de R$ 2,6 milhões, em valores históricos. O implemento da deliberação recorrida, portanto, não imporia à Paranasa Ltda. condições menos favoráveis que as pactuadas originalmente.

Poder-se-ia, pois, cogitar da necessidade de apuração de prejuízo ocorrido durante a execução contratual, caracterizado pela ausência de manutenção das condições originais da proposta (vide art. 37, XXI, da C.F. de 1988). Considero, porém, que a pertinência dessa medida deverá ser avaliada pelo Relator **a quo** deste feito. Caberá a ele ponderar a viabilidade jurídica da ampliação dessa investigação e também sua pertinência, em face das dificuldades de obtenção de valores de referência para a obra em tela (a Secob informou a ausência de referencias de preços para obras em unidades petroquímicas).

Restrinjo-me, pois, nesta oportunidade processual, ao exame da licitude da inserção das parcelas impugnadas no Acórdão recorrido, na formação do preço pago à Paranasa Ltda. Entendo, a esse respeito, que o Sr. Analista da SERUR demonstrou a falta de amparo jurídico da inserção desses componentes na formação do preço contratado. Por esse motivo, **incorporo ao presente Voto, como razões de decidir, a análise contida nos itens 18 a 36 da Instrução do Sr. Analista da SERUR**. A despeito disso, anoto que:

a) o imposto de renda não incide especificamente sobre o faturamento. Não pode ser classificado como despesa indireta associada à prestação de determinado serviço Por isso é inadequada sua inclusão no BDI.

b) além da inadequação técnica da inserção da CPMF na formação do BDI, conforme mostrado na citada instrução, "*o documento originário da própria Petrobrás, mais precisamente do IERG – Implementação de empreendimentos da REGAP -, responsável pela realização da contratação, veda a inclusão da CPMF no Demonstrativo de Formação de Custos*" – vide itens 28 a 30 dessa instrução.

c) A recomposição de perdas dessa natureza se dá durante a execução do contrato, com observância do limite temporal explicitado no § 1º do art. 2º da Lei n. 10.192/2001. A inserção nos custos dos serviços contratados de previsão inflacionaria anual de 6%, configuraria duplicidade indevida. Não pode, pois, ser considerada lícita.

Em síntese, considero que restou demonstrada a ilicitude da inserção das parcelas acima enunciada na formação de preços dos contratos celebrados com a Paranasa Ltda. e com a Jaakko Pöyry Engenharia

Ltda. E, a despeito de já haver sido consumada a execução desses contratos, considero que subsiste a possibilidade de acerto entre a Petrobrás e essas empresas com intuito de viabilizar a reparação decorrente das parcelas que integraram os preços praticados nos referidos contratos. Caso isso não se materialize, restará a alternativa de constituição de tomada de contas especial, com o objetivo enunciado no subitem 9.3 da decisão recorrida.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1127/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 005.906/2003-0.
2. Grupo e Classe de Assunto: Grupo I – Classe I (Pedido de Reexame).
3. Recorrentes: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás.
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás.
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler.
5.1. Ministro Relator da Decisão Recorrida: Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Advogado constituído nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ 088.979), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Petrobrás contra o Acórdão TCU nº. 1.542/2003 – Plenário, nos autos de auditoria realizada nas obras de modernização e adequação do sistema de produção da Refinaria Gabriel Passos/MG - REGAP, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em, com fundamento no art. 48 c/c o parágrafo único do art. 32 e com o art. 33 da Lei nº 8.443/92:
9.1 - conhecer o pedido de reexame ora apreciado;
9.2 – em relação ao mérito, negar provimento a esse recurso;
9.3 - dar ciência da presente deliberação à recorrente e encaminhar a ele cópias deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1127-24/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II– CLASSE I – Plenário
TC 800.044/1997-5 (com 3 volumes e 2 anexos)

Natureza: Embargos de Declaração
Entidade: Núcleo de Representação do Ministério da Saúde no Acre.
Responsável: Cláudio Roberto do Nascimento (CPF 215.919.542-15)
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ACÓRDÃO ADOTADO EM RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DE ACÓRDÃO QUE DECIDIU SOBRE RECURSO DE REVISÃO. RECONHECIMENTO DA EXISTÊNCIA DE OMISSÃO. EMBARGOS CONHECIDOS. PROVIMENTO PARCIAL. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO EMBARGADO. CIÊNCIA AO INTERESSADO.

1. O acolhimento de omissão argüida, mas que não foi suficiente para alterar a deliberação quanto ao mérito, enseja o provimento parcial dos Embargos de Declaração, mantendo-se, no entanto, o Acórdão embargado.
2. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Cláudio Roberto do Nascimento, contra o Acórdão nº 337/2007-TCU-Plenário, que conheceu de Recurso de Reconsideração interposto pelo ora embargante, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o Acórdão nº 899/2005-TCU-Plenário que, deu provimento a Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público/TCU, para tornar insubsistente a deliberação constante da Relação nº 10/1998-1ª Câmara, no que se refere ao julgamento das contas do Escritório de Representação do Ministério da Saúde no Acre, relativas ao exercício de 1996 e, em seu subitem 8.9, julgou irregulares referidas contas, aplicando, ainda, multa no valor de R$ 5.000,00, ao responsável.

2.O embargante, inicialmente, faz um pequeno histórico dos fatos apontados no processo, bem como sobre a sua tramitação. Apresenta os fundamentos para interposição da presente peça recursal e requer o seu recebimento como Embargos de Declaração.

3.Manifesta o seu inconformismo com o *decisum*, e argüiu a existência de omissão, obscuridade e contradição na análise no relatório e Acórdão embargados e apresenta os argumentos que serão abaixo expostos, sobrevindo as respectiva análise.

4.**Argumento**: Alega, inicialmente, que foi apresentado no Recurso de Reconsideração e não mencionado no Relatório do julgamento, que tanto a ementa quanto a decisão do Acórdão nº 1424/95 do TRT foram publicados no Diário Oficial do Estado do Acre, no dia 2/8/1995, e a Decisão do TST publicada no Diário da Justiça de 2/10/1998, referente à improcedência da Ação Rescisória.

5.**Análise**: Realmente não houve menção expressa à data de publicação da ementa e da decisão do Acórdão 1424/95 (2/8/1995) no Diário Oficial do Estado do Acre, bem como menção à data de publicação da Decisão do TST, publicada no Diário da Justiça (2/10/1998), por não serem essas informações essenciais para o deslinde da questão, pois que o Tribunal já havia decido em sede da análise do Recurso de Revisão, que não eram aceitáveis as alegações apresentadas por esse gestor para o fato de não ter adotado, de imediato, providências para sustar o pagamento da parcela considerada indevida, visto que o argumento não tinha sustentação nem fática e nem jurídica, pois que, em 5/10/1995, o recorrente foi cientificado pessoalmente do teor do Acórdão nº 1424/95, que tinha conteúdo bastante elucidativo quanto à obrigação de sustar o pagamento da rubrica, não sendo necessários maiores conhecimentos jurídicos para buscar o sentido da decisão.

6.Sendo assim, depreende-se que não houve omissão na deliberação quanto a não mencionar expressamente as datas da deliberação, conforme alega o embargante, pois que desnecessárias para o deslinde das questões.

7.**Argumento:** o embargante argumenta que houve omissão em não ser considerado que, com a extinção da Procuradoria Regional do INAMPS, à época, todo o acervo documental referente a processos, dossiês e informações sobre andamento dos processos e dos recursos da extinta Procuradoria foram repassados à Advocacia-Geral da União no Acre.

8.**Análise:** Inicialmente, cabe enfatizar que o recorrente, na peça do Recurso de Reconsideração, não mencionou a transferência do acervo documental da Procuradoria Regional do INAMPS/Acre, para a

AGU. Mencionou, unicamente, a reestruturação global do Ministério da Saúde (fls. 5/6), o que o levou a encaminhar ao Procurador-Chefe da União no Estado do Acre, por meio do Ofício nº 200/95, cópia do Acórdão 1424/95, solicitando a adoção de providências cabíveis, conforme mandado de citação, carta de ordem e despacho do Presidente do TRT da 14ª Região.

9.Observa-se, no item 9 da instrução da Unidade Técnica, transcrita no Relatório condutor do Acórdão ora embargado, que a questão foi abordada e valorada. Não havendo, portanto, qualquer omissão em relação ao item mencionado pelo embargante.

10.**Argumentação**: alega que há omissão pelo fato de não ter sido mencionado, em julgamento, o que foi por ele apresentado no Recurso de Reconsideração, quanto às ponderações efetuadas de que o Recurso Ordinário, que veio anexado à ementa e mandado de citação, ter sido apresentada ao TRT no dia 7/8/1995, pelos advogados Waldirene Oliveira da Cruz e José Henrique Corinto de Moura, ou seja, 5 (cinco) dias após a publicação da decisão do Acórdão nº 1424/1995, no Diário Oficial do Estado do Acre e quase 60 dias antes de ter tomado ciência do referido Acórdão. Tal fato segundo argumenta, justifica a busca de auxílio da AGU.

11.**Análise**: de fato o embargante mencionou a existência de interposição de Recurso Ordinário, visando a desconstituição do Acórdão nº 1424/95 (fl. 7, anexo 1). Entretanto, não há omissão no acórdão recorrido em relação a este item, vez que a Unidade Técnica, no item 8, alínea **a,** faz menção ao argumento e o analisa dentro de um contexto, conforme pode ser observado nos itens 9 a 13 da instrução que foi reproduzida no Relatório condutor do Acórdão embargado (fl. 281, anexo 1).

12.**Argumento:** afirma, ainda, que o Acórdão é omisso no que tange à fundamentação do valor da multa que lhe foi aplicada, no valor de R$ 5.000,00, constante do Acórdão nº 899/2005-TCU-Plenário. Alega que esse julgado é contraditório em relação à multa aplicada por meio do Acórdão nº 211/2004-TCU-Plenário, no valor de R$ 3.000,00, por ter essa fundamentação na mesma prática continuada, em relação ao exercício de 1998. Menciona, ainda a multa no valor de R$ 5.000,00, imputada no Acórdão 1.420/2004-TCU-Plenário, embargado pelo responsável, e ainda aguardando julgamento pelo TCU. Alega, por fim, que houve tripla apenação pela prática de um mesmo ato em exercício continuado que veio a ser julgado irregular em data posterior, o que, segundo o embargante, não pode ocorrer, em razão da necessidade de se manter coerência entre as deliberações desta Corte de Contas.

13.Na seqüência, assegura que nas suas contas do exercício de 1997, o Tribunal deixou de aplicar multa ao recorrente, em razão de este já ter sido punido no âmbito do TC 005.716/1999-3, conforme Acórdão 211/2004-Plenário. Destaca, também, o trecho do voto do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, no item 9 do Relatório condutor do Acórdão nº 899/2005-TCU-Plenário, onde este deixa de propor a aplicação de multa ao responsável, em razão dos mesmos argumentos citados no item anterior.

14.Menciona o conteúdo da Declaração de Voto do Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, enfatizado a justificativa trazida pelo auditor de que *"o argumento de não aplicação de sanção em face de punição em outra gesta, se acolhido, poderá ensejar a impetração de recurso nas contas onde já houve apenação. Situação esta que não deve prosperar*". Rebate, também, a tese defendida pelo auditor de que a aplicação de penalidade em uma gestão não afasta, por si só, a apenação em outra gestão, ainda que por fatos irregulares continuados. Alega que nesse entendimento se encontra a obscuridade do Acórdão, pois que nos Acórdãos nº 3/200-TCU-Plenário, não se aplicam à prática continuada sem interrupção, ou seja, pelos anos seguidos 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999, como foi o caso do recorrente, cujo procedimento em tela foi detectado pelo TCU e sendo julgado irregular, somente depois que tudo tinha ocorrido. Portanto esta prática deve ser diferenciada da qual foi apresenta como jurisprudência.

15.**Análise**: no que tange a este argumento, depreende-se que cabe razão ao recorrente. De fato, o Relatório e Voto condutores do Acórdão nº 337/2007-TCU-Plenário, ora embargado não mencionou o argumento do recorrente trazido às fls. 9/10, deixando, portanto de valorá-lo. Entretanto, analisando o argumento, agora em sede de embargos, entendo que não cabe razão ao Sr. Cláudio Roberto do Nascimento. Quanto a já ter sido multado em outros processos sobre o mesmo fato, a jurisprudência predominante nesta Corte, com a qual coaduno, é no sentido de que a aplicação de penalidade em uma gestão não afasta, por si só, a apenação em outra gestão, ainda que por fatos irregulares continuados (Acórdãos 3/2000, 236/2002 e 899/2005, Acórdão 327/2007, todos do Plenário).

16.O Tribunal de Contas da União, quanto aprecia procedimento de Tomadas de Contas Anuais, verifica os atos praticados em cada exercício isoladamente, podendo, a juízo do relator, firmar entendimento em relação às contas apreciadas, de que determinado ato, mesmo que praticado em exercício anterior, continua a macular as contas do responsável no exercício em apreciação. E assim, independentemente de já ter ocorrido a apenação do gestor, em contas de outros exercícios com

fundamento nesse fato, não há impedimento para que se aplique, também no exercício sob exame, apenação ao gestor pela continuidade da irregularidade, visto que caberia, como gestor nos períodos subseqüentes, saná-la.

17.Além desse fato, cabe ressaltar que a inércia do recorrente em não adotar ações com vistas à suspensão do pagamento da parcela tida por irregular pela justiça, mereceu o repúdio desta Corte, traduzido no julgamento pela irregularidade das contas e na aplicação de multa, após, inclusive Declaração de Voto do Auditor Augusto Sherman Cavalcante, acolhido por unanimidade na Sessão de 6/7/2005, que reapreciou as contas do exercício de 1996, não merecendo, portanto, reparos o Acórdão nº 899/2005/TCU-Plenáio.

18.Quanto à alegação de há obscuridade no Acórdão, ante a existência de deliberações desta Corte que não aplica o entendimento defendido na Declaração de Voto, entendo que esta questão adentraria ao juízo de mérito adotado no Acórdão embargado, por meio de matéria que não foi trazida no Recurso e Reconsideração, não se prestando os Embargos de Declaração par esse fim.

19.**Argumento**: Ainda quanto à declaração de voto, que sugere a aplicação da pena de multa pela mesma prática em relação aos exercícios de 1998, 1999 e 2001, assegura que tal fato se contradiz a afirmativa constante no item 25, tópico "da boa-fé", transcrito na análise do Acórdão nº 1.373/2006-TCU-Plenário, que dispõe *"ademais, não prova a suposta boa-fé do Sr. Cláudio Roberto do nascimento o cumprimento aos termos dos ofícios nos 38 e 95/2000, expedidos pela PU/AC de dar efetivo cumprimento ao multicitado acórdão do TRT/14ª Região"*. Cita, ainda, suposta contradição contida na parte final do item 27, do Acórdão citado que assim dispõe, segundo o embargante:

"1ª Câmara do Acórdão nº 2.941/2003, que julgou irregulares as contas do Sr. José Valmir da Silva Cruz e regulares com ressalvas as dos demais responsáveis arrolados nos autos" (sic).

20. E no item 28 *"Inconformados com essa decisão, o Sr. José Valmir da Silva Cruz opôs Embargos de Declaração, os quais não foram providos, nos termos do Acórdão nº 1594/2004-TCU-1ª Câmara, posteriormente, deu-se provimento parcial a recurso de reconsideração interposto pelo responsável, tornando insubsistente os itens 9.1 a 9.3 do Acórdão nº 2.941/2003-TCU-1ª Câmara, Acórdão nº 2116/2005-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Guilherme Palmeira"*. Alega o embargante que foi tamanha contradição no relatório em análise, pois na verdade as contas de 2001 se referiam ao José Valmir da Silva Lopes, ordenador de despesas na época, conforme consta em Acórdão anexo, e não como foi a ele imputado, a apenação com multa no exercícios de 1998, 1999 e 2001, conforme justificativas apresentadas no Recurso de Reconsideração.

21. **Análise**: No que tange à suposta contradição existente no Relatório condutor do Acórdão nº 1.373/2006-TCU-Plenário, cabe enfatizar que os embargos de declaração opostos a um determinado julgado não tem o condão de provocar a verificação de contradições, omissões ou obscuridades em outro julgado que não seja o embargado. A existência de contradição, que é um dos pressupostos dos embargos de declaração, deve estar contida nos termos do decisum atacado, este compreendido no âmbito desta Corte como o conjunto: Relatório, Voto e Acórdão. Não cabe alegação de contradição entre o acórdão embargado e outras deliberações adotadas no âmbito dessa Corte de Contas. Essa alegação é pertinente em recurso de reconsideração ou pedido de reexame, no qual o comando atacado é contrastado com a jurisprudência, a doutrina e o ordenamento jurídico. Entretanto, é descabida em Embargos de Declaração, cuja única finalidade é esclarecer ou integrar a decisão embargada

22.Por fim, por entender que restou evidenciado que houve omissão, obscuridade e contradição, requer que seja dirimida a controvérsia existente entre as provas dos autos e a Decisão embargada para o fim de que seja modificado o acórdão nº 899/2005-TCU-Plenário e, em conseqüência, retirar do rol dos culpados o nome do embargante, dando-lhe o mesmo tratamento que foi dispensado aos demais responsáveis arrolados na Tomada de Cotas relativas ao exercício de 1996, ou, sucessivamente, sejam os embargos acolhidos para o fim de isentá-lo de qualquer responsabilidade, reconhecendo-lhe a boa-fé por agir de conformidade com a documentação existente no processo, retirando-lhe a multa imposta e preservando as recomendações administrativas que evitem situações semelhantes.

É o Relatório.

VOTO

I – DA ADMISSIBILIDADE

O embargante, Chefe-Substituto Diretor Substituto do Escritório de Representação do Ministério de Saúde do Acre, à época dos fatos, é o responsável, atendendo ao § 1º do art. 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

2.Os Embargos são tempestivos, conforme confrontação entre a data de recebimento constante do AR, 4/4/2007 (fl. 288, anexo 1), e a data do protocolo da peça recursal, 14/4/2007 (fl. 01 do anexo 2).

3O feito objetiva corrigir omissão, obscuridade e contrariedade da decisão recorrida, enquadrando-se nas hipóteses do **caput** do artigo mencionado.

4.Atendidos os requisitos de admissibilidade: legitimidade do recorrente; tempestividade; e adequação à impugnação pretendida, conheço dos Embargos de Declaração.

II – QUANTO AO MÉRITO

4.Conforme pode ser observado nas análises que seguem aos argumentos trazidos pelo embargante, houve omissão no Relatório e Voto condutores do Acórdão embargado em relação a alguns elementos trazidos pelo Sr. Cláudio Roberto Nascimento, no Recurso de Reconsideração acostado às fls. 1/11 do anexo 1. Entretanto, conforme argumentado em cada item de análise, o suprimento da omissão havida, com exame do argumento, agora em sede de embargos, não foi suficiente para alterar o mérito do julgado.

5.Restou demonstrado, também, que o embargante buscou rediscutir o mérito adotado no Acórdão embargado, por meio de matéria que não foi trazida no Recurso e Reconsideração, não se prestando os Embargos de Declaração para este fim.

6.Houve, ainda, a alegação de existência de contradição no Relatório condutor do Acórdão nº 1.373/2006-TCU-Plenário, matéria que não pode ser verificada em sede destes Embargos de Declaração, opostos contra o Acórdão nº 899/2005-TCU-Plenário.

7.Por fim, resta esclarecer que as demais omissões a que se refere o embargante não se confirmaram, na medida em que o Relatório e Voto condutores do Acórdão nº 337/2007-TCU-Plenário, adequadamente de todos os demais elementos apontados pelo embargante. Como pode ser observado no Relatório condutor do Acórdão e nº 337/2007-TCU-Plenário, a instrução da Unidade Técnica, transcrita como parte do Relatório, faz menção aos argumentos apresentados nos itens 7 e 10 do Relatório que precede a este Voto, e os analisa dentro de um contexto, concluindo que os mesmos não eram suficientes para afastar a irregularidade consistente na omissão do gestor em adotar, de imediato, providências para sustar o pagamento da parcela considerada indevida pelo judiciário, por considerar visto que tais argumentos não tinham sustentação nem fática e nem jurídica.

8.Assim, diante de todos os elementos presentes no processo e considerando suprimida a omissão argüida, mas que, no entanto, não foi suficiente para alterar a deliberação quanto ao mérito, considerando, por fim, que alguns argumentos trazidos demonstram, na verdade, a intenção de ver modificado o mérito do julgamento, sendo que os embargos de declaração não se prestam a esse objetivo, entendo que, no mérito, há que se dar provimento parcial aos Embargos de Declaração opostos pelo responsável, mas, no entanto, manter inalterado o Acórdão nº 337/2007-TCU-Plenário.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1128/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 800.044/1997-5 (com 3 volumes e 2 anexos)
2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração
3. Responsável: Cláudio Roberto do Nascimento (CPF 215.919.542-15)
4. Entidade: Núcleo de Representação do Ministério da Saúde no Acre.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
5.2. Redator da decisão recorrida: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: Secretaria dos Recursos – Serur

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recurso de Reconsideração interposto por Cláudio Roberto do Nascimento em face do Acórdão nº 899/2005 – Plenário, proferida em Sessão Ordinária do dia 6/7/2005 e inserida na Ata nº 25/2005;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Cláudio Roberto do Nascimento, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, apenas para suprir a omissão, sem, entretanto, alterar o teor do Acórdão nº 337/2007-TCU-Plenário, ora embargado;

9.2. dar ciência da presente deliberação ao responsável.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1128-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC–001.710/2004-2 (c/ 4 volumes e apensos: TCs 006.321/2004-7, 011.352/2004-4 e 013.085/2004-8)

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidades: Polícia Militar do Estado do Amapá e Gerência Regional de Administração do Amapá – GRA/AP.

Interessado: Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, Francisco Napoleão Ximenes Neto.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO PARCIAL DO ACÓRDÃO N. 775/2007-PLENÁRIO. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. ALEGAÇÃO DE QUESTÕES DE MÉRITO. REJEIÇÃO. SÚMULA N. 249/TCU.

1. Os Embargos de Declaração não se constituem em figura recursal adequada à rediscussão de questões de mérito.

2. Conforme consubstanciado na Súmula de Jurisprudência n. 249/TCU, o Tribunal pode dispensar o ressarcimento de quantias indevidamente recebidas, quando entender que os beneficiários agiram de boa-fé.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, em face do Acórdão n. 775/2007, exarado pelo Plenário deste Tribunal, na sessão do dia 2/5/2007.

2.A deliberação combatida foi vazada nos seguintes termos:

"9.1. com fundamento no inciso III e no parágrafo único do artigo 237 c/c o artigo 235, ambos do Regimento Interno desta Corte, conhecer da presente representação;

9.2. determinar à Gerência de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá - GRA/MF/AP que, sem prejuízo das determinações contidas nos Acórdãos ns. 658/2005-TCU-Primeira Câmara e 515/2004-TCU-Plenário:

9.2.1. proceda à imediata suspensão dos pagamentos dos valores relativos ao pagamento da Gratificação de Natureza Especial - GFUNES e da Gratificação de Condição Especial de Função Militar - GCEF aos oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar oriundos do ex-Território Federal do Amapá, informando ao Tribunal as ações levadas a efeito no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência deste Acórdão;

9.2.2. instaure Tomada de Contas Especial com vistas à quantificação e à responsabilização por dano ao erário federal ocasionado pelo pagamento de quantia ao servidor federal Luiz Rogério Dias do Carmo, em função de o mesmo ter sido indevidamente excluído e reintegrado, à Polícia Militar do Estado, por atos de autoridades estaduais remetendo-a ao Tribunal, via Controle Interno, no prazo de 120 (cento e vinte) dias;

9.2.3. regularize, caso ainda não tenha feito, as informações cadastrais do Siape dos servidores oriundos do ex-Território Federal do Amapá;

9.3. determinar à Secex/AP que:

9.3.1. monitore o estrito cumprimento das medidas prescritas nos itens supra; e

9.3.2. efetue diligência à Casa Civil da Presidência da República, indagando acerca da possibilidade e viabilidade de o Governo Federal convalidar as promoções concedidas por ato do Governo do Amapá aos policiais e bombeiros militares do ex-Território do Amapá, uma vez que carece o Chefe do Executivo estadual de competência para promover servidores públicos federais, acarretando ônus financeiro à União;

9.4. informar à Advocacia Geral da União (Procuradoria da União no Amapá) e ao Ministério Público Federal no Estado do Amapá, para a adoção das providências cabíveis, que tramitam na Justiça do Estado ações judiciais envolvendo servidores federais do extinto Território, sem o conhecimento ou a intervenção da União;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Advocacia Geral da União (Procuradoria da União no Amapá), ao Ministério Público Federal no Estado do Amapá, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Gerência de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá - GRA/MF/AP, à Controladoria-Geral da União no Estado do Amapá, à Casa Civil da Presidência da República e ao Representante."

3.Irresignado com o **decisum**, o Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto opôs, em 7/5/2007, os presentes Embargos Declaratórios, alegando, em síntese, que o aresto recorrido não se pronunciou sobre a identificação do responsável pelo ressarcimento ao erário federal em decorrência da concessão indevida de promoção a policiais militares integrantes do extinto Território Federal do Amapá e do pagamento irregular da gratificação de função de natureza especial e da gratificação de condição especial de função militar àquele contingente.

4.Aduziu, ainda, que o Acórdão guerreado foi omisso ao não indicar que as promoções dos policiais militares somente poderiam ocorrer caso houvesse disponibilidade de vagas. (fls. 1/6, Anexo 3).

5. O recorrente requereu, ao final, o conhecimento dos presentes Embargos Declaratórios, com o seu provimento, para suprir as omissões apontadas.

6.Por fim, registre-se que a Associação dos Policiais Militares do Ex-Território Federal do Amapá interpôs, em 9/5/2007, Pedido de Reexame em face do teor do Acórdão n. 775/2007 – Plenário (Anexo 4).

É o Relatório.

V O T O

Registro que atuo nestes autos com fundamento no art. 30 da Resolução n. 190/2006-TCU, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Auditor responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n. 9, biênio 2007/2008.

2. Em exame Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, em face do Acórdão n. 775/2007, prolatado pelo Plenário desta Corte na sessão de 2/5/2007.

3. No que diz respeito à admissibilidade do recurso, verifico que foi observado o prazo decendial para o oferecimento dos embargos e que o recorrente está a alegar omissão no Acórdão embargado. Assim, estão presentes os requisitos genéricos e específicos de admissibilidade dessa espécie recursal, o que permite o conhecimento do expediente, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992.

4.O embargante alega que a decisão guerreada foi omissa quanto à:

-identificação do responsável pelo ressarcimento ao erário federal em decorrência da concessão de promoção militar, da gratificação de função de natureza especial e da gratificação de condição especial de função militar; e

-necessidade de existência de vagas para a promoção militar.

5.O primeiro assunto levantado pelo embargante pode ser dividido em duas partes, a primeira atinente à promoção dos militares e a segunda ao pagamento das gratificações. Considero que ambas as matérias foram exaustivamente discutidas no voto condutor do Acórdão n. 775/2007-Plenário. Na oportunidade, o Tribunal adotou deliberação que, neste particular, foi vazada, no essencial, nos seguintes termos:

"21.Ainda digno de observação é o fato de que a Polícia Militar do Estado do Amapá é integrada por policiais estaduais e federais, que compõem quadro em extinção, ou seja, há duas espécies de quadros distintos dentro da mesma corporação, o que tem ocasionado diversos problemas na gestão desse contingente. A título de exemplo, cite-se a promoção dos policiais oficiais da PM/AP.

22.Noutro giro, e de acordo com o que consta nos autos, são estes os dois últimos normativos ainda em vigor que tratam da fixação de efetivo da PM/AP. Merece destaque o Ofício n. 134/GAB/PFN/AP que o Procurador Francisco Napoleão Ximenes Neto, ora Representante, encaminhou à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG alertando para a necessidade premente de a União Federal promover mudança no Quadro de Organização dos Policiais Militares do extinto Território Federal do Amapá, fixado pelo Decreto do Estado do Amapá n. 116, de 26/11/1990, que fora editado antes da instalação do Estado do Amapá (1º/1/1991).

(...)

27.Em que pese a falta de pronunciamento meritório do STF, entendo que à União somente compete o custeio do contingente policial previsto no Decreto Estadual n. 116/1990, isto é, dos policiais pertencentes ao quadro federal em extinção.

28.Ademais, penso que é clara a impossibilidade de o Governador do Estado do Amapá promover os policiais oriundos do antigo Território, uma vez que estes são **servidores públicos federais,** cabendo, por via de conseqüência, à autoridade federal dispor sobre as normas aplicáveis a tais servidores.

(...)

31.Nesse sentido, torna-se imperioso determinar ao Estado do Amapá que, por absoluta falta de amparo legal, adote as providências necessárias no sentido de tornar sem efeito as promoções concedidas mediante ato do Chefe do Executivo Estadual, de policiais militares oriundos do antigo Território do Amapá.

32.No que tange aos valores indevidamente percebidos pelos policiais promovidos por ato do Governador, penso que não se deva exigir a devolução destas verbas. O fato é que os policiais, ainda que promovidos por ato de autoridade incompetente para tal, efetivamente laboraram assumindo as responsabilidades inerentes ao novo posto, não se mostrando, dessa maneira, razoável exigir que devolvam o acréscimo salarial referente às promoções.

33.É sabido que a competência é requisito de validade do ato administrativo, sendo nulo o ato praticado por autoridade incompetente. Diante de tal nulidade, o ato não seria capaz de produzir efeito algum. Contudo é forçoso reconhecer que, as conseqüências produzidas por um ato eivado de nulidade, em relação aos terceiros de boa-fé, devem ser preservadas quando representarem possibilidade de lesão a estes. Tal premissa se mostra inafastável em função da segurança jurídica que deve nortear as ações da Administração Pública.

34.Nesse sentido, entendo que os policiais foram indevidamente promovidos por ato do Governador, que gozava de aparente validade, não havendo como exigir daquele contingente a devolução dos valores indevidamente percebidos.

35.Em adição, é necessário recomendar à União Federal que regularize, à luz de seus normativos, a situação relativa às promoções dos policiais militares do antigo Território do Amapá, cedidos àquele Estado, com a maior brevidade possível, uma vez que a anulação das promoções indevidas acarretará perda de remuneração daquele contingente.

36.Quanto à Gratificação de Função de Natureza Especial – GFUNES e à Gratificação de Condição Especial de Função Militar – GCEF, que o Estado do Amapá vem efetuando aos policiais militares, aí incluídos àqueles oriundos do antigo Território, conforme ficou demonstrado na instrução da Sefip, o pagamento de tais gratificações somente é permitido aos policias militares do Distrito Federal.

(...)

43. Assim, à guisa de conclusão, o pagamento da GFUNES e da GCEF somente é devido, nos limites estipulados pelas respectivas Leis (10.486/2002 e 10.874/2004), aos policiais militares do Distrito Federal, tornando-se imperioso que seja determinada a imediata suspensão do pagamento de tais gratificações aos policiais militares oriundos do antigo Território do Amapá, bem como a adoção de providências tendentes ao ressarcimento das parcelas indevidamente recebidas por esses servidores."

6. Do texto acima transcrito, pode-se perceber que não houve omissão desta Corte no trato da questão relacionada à promoção dos militares, tampouco com relação ao pagamento das gratificações.

7. Conforme se depreende do item 28 supra, foi apontada a impossibilidade de o Governador do Estado do Amapá promover os policiais oriundos do antigo Território. Nada obstante, esta Corte deliberou que não deveria ser determinada a restituição dos valores indevidamente recebidos pelos militares, por entender que os policiais efetivamente laboraram, assumindo as responsabilidades inerentes ao novo posto, não se mostrando, dessa maneira, razoável exigir que devolvam o acréscimo salarial referente às promoções.

8. A título de ilustração, vale rememorar que a estreita via dos embargos de declaração não se presta à nova discussão do mérito processual, pois há expediente recursal adequado. Por conseguinte, em sede de embargos de declaração deve ser observado o seu escopo legal: sanar eventuais obscuridades, omissões e contradições. Uma possível alteração no mérito da deliberação sempre deve advir da eliminação de uma dessas falhas, e não da reapreciação do substrato probatório ou das teses jurídicas.

9. Quanto ao pagamento das gratificações de função de natureza especial e de condição especial de função militar, o item 43 do voto condutor da deliberação ora embargada reconheceu a ilegalidade de sua percepção.

10. Com relação ao ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, por ocasião da discussão da matéria no Plenário, a Corte considerou que os beneficiários as receberam de boa-fé, razão pela qual dispensou a devolução.

11. Impede assinalar que a decisão adotada pela Corte está em consonância com a novel Súmula n. 249 deste Tribunal de Contas da União, publicada no DOU de 11/05/2007, que dispensa a reposição de importâncias percebidas por servidores, de boa-fé, quando decorrentes de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade.

12. No caso em tela, não há como se negar a complexidade da matéria referente à percepção das gratificações pelos membros da Polícia Militar do extinto Território Federal do Amapá, uma vez que a Lei Federal n. 10.486/2002, que dispôs sobre a remuneração dos militares do Distrito Federal, estabeleceu, em seu art. 65, que as vantagens nela instituídas seriam estendidas aos militares da ativa, inativos e pensionistas dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e de Roraima. Dessa forma, não se pode exigir, neste momento, que esta Corte formule determinação em dissonância com a Súmula n. 249.

13. Com relação ao segundo ponto embargado pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, referente à necessidade de existência de vagas para a promoção dos policiais militares pertencentes ao extinto Território Federal do Amapá, esclareço que a matéria não foi objeto da representação ora guerreada. Nos termos do Ofício n. 165/PFN/AP, de 15/12/2003, peça exordial destes autos, constam, de forma sintética, as seguintes ocorrências apresentadas pelo representante:

a) falta de inclusão dos policiais militares do extinto Território do Amapá no SIAPE, conforme estabelecido no Convênio n. 3/2002, de 1º/8/2002, celebrado entre a União e o Estado do Amapá;

b) falta de apreciação, por parte da Secretaria Federal de Controle Interno e do TCU, da legalidade, para fins de registro, dos atos de admissão, pensões e reformas daqueles servidores, contrariando o disposto no art. 18 do Decreto n. 3.591/2000 e no art. 71, inciso III, da Constituição Federal/1988, respectivamente;

c) promoções de policiais militares do ex-Território por ato unilateral do Governo do Estado, gerando ônus para a União, o que contraria a legislação federal pertinente, tendo algumas delas sido efetivadas com base em sentença da Justiça Estadual;

d) pagamentos de diárias, indenização de transporte, ajuda de custo e passagens sem a observância dos termos do Convênio n. 3/2002 e sem serem apreciados pela Procuradoria da Fazenda Nacional no Amapá - PFN/AP;

e) alteração de normas federais atinentes aos policiais militares do extinto Território por intermédio de legislação editada pelo Governo do Estado.

14. A despeito de não ter havido, portanto, a alegada omissão, eis que o embargante apresenta matéria que refoge aos autos, cumpre esclarecer que esta Corte, por ocasião da deliberação do TC n. 014.740/2006-5, relatado pelo Ministro Marcos Vilaça na Sessão Plenária de 30/5/2007, acolheu o voto apresentado por Sua Excelência, que em seu item 8 consubstanciava, **in litteris**, que:

"8. Assim, embora o próprio estado tenha tido a atribuição de estabelecer as patentes dentro do efetivo autorizado pela Lei n. 7.648/88, o que fez na forma do Decreto Normativo n. 116/90, a verdade é que não pode mais modificar a composição, por força do comando constitucional, uma vez que desse modo estaria acrescendo postos a um quadro em extinção. Não que os policiais militares pertencentes a esse quadro não possam ser promovidos, mas deverão sê-lo com estrita observância das vagas existentes, até que se afastem da ativa." (grifos acrescentados)

15. Vale ainda mencionar que o item 9.1.2. do Acórdão n. 1.022/2007-Plenário, adotado naquela oportunidade, determinou "ao Governo do Estado do Amapá que se abstenha de editar novos atos concessivos de promoções a policiais militares remunerados pela União, caso não existam vagas no posto de ascensão". (grifos acrescentados)

16. Por fim, cabe ressaltar que a Associação dos Policiais Militares do Ex-Território Federal do Amapá interpôs, em 9/5/2007, Pedido de Reexame em face do teor do Acórdão n. 775/2007 – Plenário (Anexo 4). Assim, cabe, após a apreciação do mérito do presente recurso, o envio dos autos à Secretaria para que proceda ao exame de admissibilidade do recurso apresentado por aquela Associação.

17. Dessarte, entendo que os presentes Embargos Declaratórios devem ser rejeitados, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão n. 775/2007 – Plenário, porquanto tal deliberação não apresenta obscuridade, contradição ou omissão

18. Oportuno, ainda, o envio de cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam ao embargante e à Gerência Regional de Administração do Amapá – GRA/AP.

Assim, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1129/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. TC–001.710/2004-2 (c/ 4 volumes e apensos: TCs 006.321/2004-7, 011.352/2004-4 e 013.085/2004-8).

2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.

3. Interessado: Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, Francisco Napoleão Ximenes Neto.

4. Entidades: Polícia Militar do Estado do Amapá e Gerência Regional de Administração do Amapá – GRA/AP.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

5.1. Relator da deliberação embargada: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Amapá, em face do Acórdão n. 775/2007, exarado pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão do dia 2/5/2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se, por conseguinte, inalterado o Acórdão n. 775/2007-Plenário;

9.2. encaminhar os presentes autos para a Secretaria de Recursos que proceda ao exame de admissibilidade do Pedido de Reexame interposto pela Associação dos Policiais Militares do Ex-Território Federal do Amapá em face do Acórdão n. 775/2007 – Plenário;

9.3. enviar ao Sr. Francisco Napoleão Ximenes Neto e à Gerência Regional de Administração do Amapá – GRA/AP cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1129-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I I – CLASSE III – Plenário
TC 005.692/2006-7
Natureza: Consulta
Órgão: Ministério da Defesa
Interessado: Ministro de Estado da Defesa, à época o Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva.
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: CONSULTA. DÚVIDA QUANTO À APLICAÇÃO DE DISPOSITIVO DA LEI N. 8.112/90, DIANTE DE INOVAÇÕES NORMATIVAS INTRODUZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 41/2003. MATÉRIA OBJETO DE POSICIONAMENTO PREGRESSO DO TCU, EM SEDE DE CONSULTA. CONHECIMENTO. ESCLARECIMENTOS.

O art. 190 da Lei nº 8.112/90 não perdeu sua eficácia com o advento da Emenda Constitucional nº 41, mas sua aplicação deve se ajustar a uma nova base interpretativa, a partir da dita alteração do texto constitucional.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de consulta formulada pelo então Ministro de Estado da Defesa, Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva, com o intuito de esclarecer dúvida quanto à aplicabilidade do art. 190 da Lei nº 8.112/90, ante as inovações nas regras de aposentadoria e pensão introduzidas a partir da Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003.

2.A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, ao examinar a matéria (fls. 33/35), assinalou que tramitava no âmbito do TCU consulta versando sobre o mesmo tema (TC 010.819/2006-9), a qual, naquela esfera, já havia merecido instrução conclusiva, embora ainda, na ocasião, não houvesse sido julgada no mérito. Destacou, ainda, o órgão instrutivo que o encaminhamento por ele sugerido neste processo mantém conformidade com o pronunciamento técnico então firmado naqueles autos.

3. Aduziu a Sefip que a presente consulta foi motivada por entendimentos dissonantes a respeito da matéria vestibular, eis que a Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa sustentam interpretações distintas acerca do tema.

4.Quanto ao exame da questão suscitada, reproduzo, nos termos da disciplina inserta no inciso I, § 3º, do art. 1º, da Lei nº 8.443/92, excerto da instrução técnica presente às fls. 33/55, que assim dispôs sobre o assunto:

"Na presente Consulta, o interessado destaca que a Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação de Normas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, após ser consultada pelo Ministério da Defesa, opinou no sentido de que "'(...) ***somente fará jus à previsão de integralização inserta no art. 190 da Lei nº 8.112/90 aquele servidor cujo Laudo Pericial foi emitido anteriormente a 20/02/2004*** *[data da publicação da Medida Provisória nº 167/2004, posteriormente convertida na Lei nº 10.887/2004]'"(negrito original)(fl. 03).*

7.A Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, por seu turno, entende de forma diversa (v. fl. 04). Tendo em vista a divergência de interpretação sobre a matéria, o interessado consulta esta Corte de Contas "(...) sobre a possibilidade, diante das novas regras de aposentadoria de servidores titulares de cargos efetivos dos quadros da União inseridas pela Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/1993, de aplicação do art. 190 da Lei nº 8.112/90, quanto à transformação de proventos proporcionais em integrais, em face de invalidez do aposentado caracterizada pela contração de moléstia especificada em lei"(fl. 04).

8.A disciplina do art. 190 da Lei nº 8.112/1990, registre-se, está assim especificada: "o servidor aposentado com provento proporcional ao tempo de serviço, se acometido de qualquer das moléstias especificadas no art. 186, § 1º, passará a perceber provento integral".

9.Vale alertar que, com o advento da Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003, foi suprimida a chamada paridade dos proventos (art. 40, § 8º, da CF/1988), e, por outro lado, a integralidade passou a se relacionar com a média das remunerações de contribuição (art. 40, § 3º). Essas disposições ganharam eficácia com a edição da Medida Provisória nº 167, de 19.02.2004, posteriormente convertida na Lei nº 10.887/2004.

10.A par de tais mudanças, o órgão central do SIPEC-MPOG, por meio da ON nº 01, de 05.04.2006, reconheceu a impossibilidade de integralização de proventos nos moldes do art. 190 do Regime Jurídico Único. Eis os termos da mencionada norma:

"Art.1º A presente Orientação Normativa esclarece aos órgãos setoriais e seccionais do SIPEC que não é devida a integralização de proventos decorrentes de aposentadoria proporcional ao tempo de serviço ou de contribuição, em razão da superveniência de doenças graves, contagiosas ou incuráveis, nos termos do art. 190 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, uma vez que conflita com a nova ordem constitucional, trazida pela EMC nº 41, de 2003, regulamentada pela Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro de 2004, publicada no DOU de 20 subseqüente e convertida na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos inativos, cujos laudos médicos oficiais tenham sido emitidos até 19 de fevereiro de 2004".

11.Portanto, a questão parece-me apaziguada: a integralização de proventos de aposentadoria proporcional ao tempo de serviço, nos casos de superveniência de doenças graves, contagiosas ou incuráveis, terá de ser regida pela sistemática definida pela Emenda Constitucional nº 41/2003, regulamentada pela Lei nº 10.887/2004, isto é, levará em conta a média das contribuições. Somente os servidores aposentados por invalidez que recebiam proventos proporcionais e que tiveram o diagnóstico

da doença especificada em lei efetuado anteriormente à data de publicação da MP nº 167/2004 (19.02.2004) passarão a receber proventos de forma integral, sem o cômputo da média aritmética simples de suas maiores remunerações.

(...)".

5.Diante de tais considerações, a instrução técnica sugere que a presente consulta seja conhecida, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU, e sejam prestados aos interessados os esclarecimentos mencionados naquela oportunidade e adotadas as providências indicadas (fls. 34/35).

6.O dirigente da unidade, no despacho da fl. 36, ao colocar-se de acordo com o entendimento consignado na instrução, destacou que matéria semelhante foi objeto de Consulta nos autos do TC 010.819/2006-9, o qual, na ocasião, encontrava-se em fase mais adiantada de tramitação, razão pela qual sugeriu, com base na disciplina presente nos arts. 33 a 36 da Resolução nº 191/2006, que este processo fosse juntado àquele.

7.Todavia, a consulta em foco foi levada a julgamento na Sessão Extraordinária da 2ª Câmara de 10/10/2006, resultando no Acórdão 2.876/2006 – 2ª Câmara, Relação nº 59/2006, Ata nº 37/2006.

8.Com o retorno do processo à unidade técnica, foi identificado equívoco de índole processual por ocasião do citado julgamento, o que demandou a oitiva do Ministério Público junto ao TCU (fl. 42).

9.O *Parquet* especializado, representado pela Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira, no Parecer constante às fls. 43/44, sugeriu fosse providenciada a anulação da deliberação pregressa (Acórdão 2.876/2006 – 2ª Câmara), bem como encaminhada ao consulente cópia do Acórdão 278/2007 TCU – Plenário, adotado em sede do TC 010.819/2006-9.

10.Diante do estabelecido no § 5º do art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, com a redação dada pela Resolução TCU nº 190/2006, vieram os autos à condução deste Relator.

11.Submetida a questão processual a julgamento da 2ª Câmara na Sessão Extraordinária de 22/05/2007, foi prolatado o Acórdão nº 1189/2007 – TCU – 2ª Câmara, que tornou sem efeito o julgamento anterior, consubstanciado no dito Acórdão nº 2.876/2006, proferido na Sessão de 10/10/2006.

É o Relatório.

VOTO

A consulta dirigida a esta Corte, por iniciativa do então Ministro da Defesa, Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva, merece ser conhecida, eis que atendidos os pressupostos de admissibilidade capitulados no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU.

2.Como destacado no Relatório que precede este Voto, o posicionamento expresso pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, em relação à questão suscitada na peça exordial (aplicabilidade do art. 190 da Lei nº 8.112/90, ante a superveniência da Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003), foi, no essencial, o mesmo que a unidade consignou em sede do TC 010.819/2006-9, pertinente a consulta feita pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho sobre o indigitado tema.

3.O assunto versado naqueles autos foi julgado na Sessão Plenária de 07/03/2007 (Acórdão nº 278/2007 TCU – Plenário, Ata 08/2007, DOU de 09/03/2007) e a orientação expendida ao consulente, na ocasião, tem caráter normativo sobre todos os órgãos e entidades jurisdicionados que se sujeitem aos ditames da Lei nº 8.112/90.

4.Há de se ressaltar que, na referida oportunidade, os posicionamentos do Ministério Público junto ao TCU e do Relator do feito, auditor Macos Bemquerer Costa, não foram receptivos ao juízo formulado pela Sefip a respeito da matéria, o qual, importante repisar, é o mesmo defendido pela unidade técnica nestes autos.

5.O encaminhamento proposto pela Sefip em relação ao assunto tratado nesta consulta é no sentido de que o Tribunal:

"(...)

I. conheça da presente Consulta, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno desta Corte, respondendo ao Consulente que:

I.1) o art. 190 da Lei nº 8.112/1990 permanece vigente para os casos de superveniência de doenças especificadas em lei, as quais, entre outras, são as descritas no art. 186, § 1º, daquela norma – situação

em que os servidores aposentados com provento proporcional ao tempo de serviço ou de contribuição terão direito a perceber provento integral, mas na sistemática prevista na Emenda Constitucional nº 41/2003, regulamentada pela Lei nº 10.887/2004 (art. 1º); ou seja, no cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela;

I.2) os servidores aposentados por invalidez com proventos proporcionais, que tiveram o diagnóstico da doença especificada em lei (a emissão do laudo médico oficial) efetuado anteriormente à data de publicação da MP nº 167/2004 (19.02.2004), passarão a receber proventos de forma integral, sem o cômputo da média aritmética simples de suas maiores remunerações, conforme metodologia descrita no art. 1º da Lei nº 10.887/2004;

II. dê ciência da deliberação a ser exarada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao Ministro de Estado da Defesa; e

III. arquive os presentes autos."

6.No que toca ao mérito da matéria *sub judice*, o entendimento deste Relator alinha-se à orientação dispensada a tema congênere na oportunidade do julgamento do TC 010.819/2006-9, motivo pelo qual peço vênia para reproduzir excertos do voto condutor do Acórdão nº 278/2007 TCU – Plenário, os quais oferecem precisas orientações quanto à aplicabilidade das disposições do art. 190 da Lei nº 8.112/90, diante das modificações ao texto constitucional introduzidas a partir da EC nº 41/2003:

"(...)

9.Quanto ao mérito, o primeiro questionamento dos autos diz respeito à vigência do art. 190 da Lei n. 8.112/1990 para a hipótese de acometimento de doença especificada em lei a partir da edição da Emenda Constitucional n. 41/2003, tendo em conta ainda o disposto no art. 1º da Orientação Normativa n. 1/2006 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Para melhor compreender o tema, oportuno se faz transcrever o contido no art. 190 da Lei n. 8.112/1990. Eis o seu teor: "o servidor aposentado com provento proporcional ao tempo de serviço, se acometido de qualquer das moléstias especificadas no art. 186, § 1º, passará a perceber provento integral".

10.Com a superveniência da Emenda Constitucional n. 20/1998, houve substancial mudança da redação original do art. 40 da Constituição Federal, deixando a aposentadoria de ser por tempo de serviço para contemplar um regime de previdência de caráter contributivo (tempo de contribuição), observados os critérios que preservassem o equilíbrio financeiro e atuarial.

11.Já a EC n. 41/2003, além de fazer incluir no art. 40, caput, da CF/1988, que o regime de previdência dos servidores há de ser contributivo e solidário, trouxe, entre outras alterações, a supressão da denominada integralidade/paridade dos proventos de aposentadoria com os vencimentos dos servidores públicos que ingressassem após sua promulgação. É dizer: o § 3º do art. 40 da CF, com a redação dada pela EC n. 41/2003, passou a estabelecer que os proventos de aposentadoria dos servidores abrangidos pelo regime de previdência não mais seriam percebidos com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se desse a aposentadoria, correspondendo à totalidade da remuneração, mas sim serão calculados, por ocasião da sua concessão, levando-se em conta as remunerações utilizadas como supedâneo para as contribuições do servidor aos regimes de previdência, devidamente atualizados, na forma da lei.

12.Assim, sobreveio a regulamentação da aludida Emenda, efetivada pela MP n. 167/2004, convertida na Lei n. 10.887, de 18/06/2004. A Lei por último mencionada, em seu art. 1º, estipulou que será considerada a média aritmética simples das maiores contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a oitenta por cento de todo período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

13.Como corolário das normas acima, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão expediu a Orientação Normativa 1, de 05/05/2006, nos seguintes termos:

"Art.1º A presente Orientação Normativa esclarece aos órgãos setoriais e seccionais do SIPEC, que não é devida a integralização de proventos decorrentes de aposentadoria proporcional ao tempo de serviço ou de contribuição, em razão da superveniência de doenças graves, contagiosas ou incuráveis, nos termos do art. 190 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, uma vez que conflita com a nova

ordem constitucional, trazida pela EC nº 41, de 2003, regulamentada pela Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro de 2004, publicada no DOU de 20 subseqüente e convertida na Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos inativos cujos laudos médicos oficiais tenham sido emitidos até 19 de fevereiro de 2004."

14.Claro está que o dispositivo transcrito no item precedente considerou o art. 190 da Lei n. 8.112/1990 incompatível com a nova ordem constitucional. Cumpre registrar que tal entendimento restou sufragado em alguns julgados do Tribunal (Acórdãos ns. 3.569/2006 e 3.570/2006, 1ª Câmara, e 3.386/2006 e 3.540/2006, 2ª Câmara), sem que houvesse, contudo, maior aprofundamento acerca da aludida não-harmonização entre o dispositivo legal e a Carta Maior.

15.Presente o contexto acima, nota-se que a EC n. 41/2003, ao extinguir a paridade entre os vencimentos dos servidores públicos com os proventos dos inativos, consubstanciou que o valor do benefício previdenciário teria uma nova base de cálculo, consistente nas "remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei."

16.Significa assinalar que não há qualquer incompatibilidade entre a norma constitucional e os dispositivos infraconstitucionais que tratam da integralidade ou proporcionalidade dos proventos, porquanto, diante do vigente quadro constitucional, essa nomenclatura diz respeito ao montante do "salário-de-benefício" que o servidor irá efetivamente perceber, por ocasião da sua aposentadoria (no escólio de Sérgio Pinto Martins, salário-de-benefício é a média aritmética de um certo número de contribuições utilizada para o cálculo da renda mensal inicial do benefício. In Direito da Seguridade Social, 21ª edição, Atlas editora, p. 327). Não há falar, portanto, em extinção da aposentadoria com proventos proporcionais, com a edição da EC n. 41/2003.

17.Com efeito, tem-se que a acepção tradicional dos proventos integrais, cujo valor era equivalente ao da remuneração do servidor em atividade, não havendo qualquer perda quando passasse à inatividade, deve dar lugar à nova realidade normativa, em ordem a considerar como proventos integrais o correspondente ao montante dos valores que serviram de base de cálculo de sua contribuição previdenciária (art. 40, § 3º, da CF) e devidamente atualizados na forma da lei (art. 40, § 17, da CF).

18.Já os proventos proporcionais serão equivalentes a um quantum apurado sobre a proporção da totalidade das remunerações atualizadas, tidas como base para as contribuições do servidor para a Previdência.

19.Dessa forma, é mister concluir que o art. 190 da Lei n. 8.112/1990 ao trazer em seu bojo referência à aposentadoria proporcional ao tempo de serviço não vai de encontro a Constituição Federal, uma vez que o referido dispositivo, à luz de uma interpretação atual, sistemática e teleológica da CF/1988, não busca estabelecer modalidade de aposentadoria concedida com fulcro no tempo de serviço. Ao revés, assegura a conversão do cálculo dos proventos de proporcional para integral dos servidores já aposentados sob qualquer modalidade, quando do acometimento de moléstias especificadas pelo art. 186, § 1º, da Lei n. 8.112/1990.

20.Ademais, consoante a técnica de hermenêutica constitucional da "interpretação conforme", deve o exegeta conferir à legislação infraconstitucional um desempenho que se revele compatível ao texto constitucional. É o que ensina Alexandre de Moraes em sua obra Direito Constitucional (14ª ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 45), conforme excerto que se segue:

"A supremacia das normas constitucionais no ordenamento jurídico e a presunção de constitucionalidade das leis e atos normativos editados pelo poder público competente exigem que, na função hermenêutica de interpretação do ordenamento jurídico, seja sempre concedida preferência ao sentido da norma que seja adequado à Constituição Federal. Assim sendo, no caso de normas com várias significações possíveis, deverá ser encontrada a significação que apresente conformidade com as normas constitucionais, evitando sua declaração de inconstitucionalidade e conseqüente retirada do ordenamento jurídico." (grifo não consta do original).

21.Com efeito, a interpretação conforme à Constituição Federal da expressão aposentadoria "por tempo de serviço" do art. 190 da Lei n. 8.112/1990 deve ser considerada, para hipótese de aposentadoria, como "por tempo de contribuição", eis que a primeira modalidade (tempo de serviço) foi substituída por esta última com a promulgação da EC n. 20/1988.

22.Dessarte, ante o exposto acima, cabe informar ao consulente que o art. 190 da Lei n. 8.112/1990 não foi revogado pela EC n. 41/2003, nem pela sua norma regulamentadora, Lei n. 10.887/2004. Por

conseguinte, não deve prosperar o disposto no art. 1º da Orientação Normativa n. 1 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 05/04/2006.

(...)

28.A terceira e última questão lançada ao exame deste Tribunal consiste em saber se haveria alteração na sistemática de cálculo dos proventos de acordo com o art. 1º da Lei nº 10.887/2004, para servidor que foi aposentado com a remuneração do cargo efetivo e com a paridade de reajuste entre remuneração e proventos, caso a data de diagnóstico da doença especificada em lei seja posterior a 31/12/2003 (data de vigência da EC nº 41/2003).

29.Para ampla compreensão da temática ora em análise, oportuno se faz, desde já, transcrever excerto da EC n. 41/2003. Eis o seu teor:

'Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

(...)

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no caput, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.'

Art.7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

30.É pacífico o entendimento de que o direito à aposentadoria rege-se pela lei da época em que o servidor reuniu os requisitos para obtenção do benefício. Sufragando essa tese, o art. 3º da EC n. 41/2003 assegurou, com base na legislação então em vigor, a concessão de aposentadorias e pensões que, até a publicação da Emenda, tivessem cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios.

31.A forma de cálculo também foi objeto de norma própria. De acordo com o art. 3º, § 2º, da EC n. 41/2003, os proventos de aposentadoria, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido antes da publicação da Emenda, bem como as pensões dos dependentes, devem ser apurados em conformidade com a legislação em vigor à época em que foram cumpridos os requisitos necessários à concessão dos benefícios.

32.É dizer: será aplicada a sistemática vigente antes da EC n. 41/2003, tendo como base para o cálculo dos proventos de aposentadoria a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se desse a aposentadoria, nos termos do então § 3º do art. 40 da Constituição Federal (redação dada pela EC n. 20/1998). Já o art. 7º, em essência, garante o direito de paridade entre inativos e ativos, aplicável aos aposentados e pensionistas em fruição desses benefícios na data da publicação da Emenda.

33.Rememora-se que o § 3º do art. 40 da Constituição Federal, na redação dada pela EC n. 41/2003, dispõe que o cálculo dos proventos de aposentadoria passou a ser efetuado a partir das remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdências, na forma da lei. Tal sistemática de cálculo foi disciplinada pela MP n. 167/2004, que, publicada em 29/02/2004, foi convertida na Lei n. 10.887/2004.

34.Presente o contexto normativo supra, verifica-se que a EC n. 41/2003 assegura ao servidor alcançado por seu art. 3º, bem como aos já aposentados, que seus proventos sejam calculados na forma então prevista na legislação, vale dizer, com base na remuneração que o servidor percebia quando de sua aposentadoria. E mais, sob a égide do art. 7º do normativo em comento, os proventos deverão ser atualizados consoante a regra da paridade com a remuneração do servidor ativo, razão pela qual consigno que o cálculo consubstanciado na Lei n. 10.887/2004 não deve ser aplicado aos servidores aposentados com proventos proporcionais protegidos pelos arts. 3º e 7º EC n. 41/2003, nem aos que se encontravam inativos com proventos proporcionais antes da publicação da aludida Emenda.

35.Entendo que tal exegese se afigura mais adequada à matéria, pois, do contrário, restaria inviável a incidência do disposto no 190 da Lei n. 8.112/1990, haja vista que, em alguns casos, os proventos integrais, calculados pela sistemática da Lei n. 10.887/2004, poderiam ser inferiores aos proventos proporcionais, obtidos com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo e atualizado de acordo com a regra de paridade com os servidores ativos. E isso o poder constituinte derivado reformador cuidou para que não acontecesse.

36.É de se destacar que o art. 190 da Lei n. 8.112/1990 visa a proteger o servidor público que se desliga do seu vínculo ativo e, posteriormente, descobre sofrer de moléstias que permitam o recebimento integral de proventos, vale dizer, traz a benesse do aumento de proventos do servidor aposentado acometido de doença grave, contagiosa ou incurável. Dessa forma, não há que se impor a sistemática da Lei n. 10.887/2004, nos casos protegidos pelos arts. 3º e 7º da EC n. 41/2003.

37.Firmadas essas premissas, reputo consentânea à proposta do MP/TCU no sentido de esclarecer ao consulente que o servidor aposentado que, com amparo nos arts. 3º e 7º da EC n. 41/2003, percebe provento proporcional apurado com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo e atualizado de acordo com a regra de paridade entre o provento de aposentadoria e a remuneração do servidor em atividade, caso venha a ser acometido de doença que justifique a incidência do art. 190 da Lei n. 8.112/1990, fará jus à integralização do provento calculada segundo a mesma sistemática pela qual vinha percebendo o seu provento proporcional, não se aplicando, nesses casos, a metodologia de cálculo de proventos disciplinada pela Lei n. 10.887/2004.

38.Entretanto, com relação ao servidor aposentado com provento proporcional, não alcançado pelo disposto nos arts. 3º e 7º da EC n. 41/2003, que tenha sido acometido de doença que justifique a incidência do art. 190 da Lei n. 8.112/1990, o Parquet sugere que o servidor tem direito à conversão de seu provento de proporcional para integral, segundo a sistemática de cálculo vigente até a publicação da MP n. 167/2004, desde que a doença seja comprovada por laudo médico oficial emitido até 19/02/2004.

39.Nesse tocante, entendo que se afigura mais razoável considerar somente o surgimento da doença como parâmetro para concessão do benefício de cálculo mencionado no item precedente, este sim deve ser anterior a data de 19/02/2004 (data que antecede à publicação da MP n. 167/2004, convertida na Lei n. 10.887/2004), e não a emissão do laudo médico oficial, conforme será explicado adiante.

40.O art. 190 da Lei n. 8.112/1990 assegura a conversão do cálculo dos proventos de proporcional para integral dos servidores já aposentados sob qualquer modalidade, quando do acometimento de moléstias especificadas pelo art. 186, § 1º, da Lei n. 8.112/1990. Daí depreende-se que a norma é clara ao estabelecer que o fato gerador do benefício deve ser a doença, não fazendo qualquer menção à emissão de laudos médicos.

41.Essa intelecção se torna adequada, porquanto há moléstias cujos sintomas são conhecidos após um longo período de desenvolvimento, ou seja, podem ser preditas à data de 19/02/2004 e só virem a ser diagnosticadas em momento futuro.

42.Outro ponto que milita a favor da tese ora sustentada, consiste na possibilidade de eventual demora na constituição da junta médica oficial e na emissão do correspondente laudo, o que também traria prejuízo aos portadores das doenças especificadas em lei.

43.Cumpre registrar que não se defende aqui a inexistência de um marco temporal, mas sim que o fato gerador a ser considerado para concessão do benefício de cálculo ora em exame seja a comprovação do acometimento da doença pelo servidor até a data de 19/02/2004, não importando que o laudo médico oficial tenha sido emitido ulteriormente à aludida data de referência.

44.Acredita-se que o avanço logrado pela medicina ao longo dos anos possa proporcionar diagnósticos mais precisos e capazes de aferir quando iniciaram as moléstias.

45.Assim, à luz das considerações expendidas, consigno que o servidor aposentado com provento proporcional, não alcançado pelo disposto nos arts. 3º e 7º da EC n. 41/2003, que tenha sido acometido até 19/02/2004 de doença que justifique a incidência do art. 190 da Lei n. 8.112/1990, comprovada por laudo médico oficial emitido até 19/02/2004, tem direito à conversão de seu provento de proporcional para integral segundo a sistemática de cálculo vigente até a publicação da MP n. 167/2004.

46. Excepcionalmente, no caso de laudo médico expedido após a data estabelecida acima, deve haver expressa consignação no referido documento acerca da época do acometimento da moléstia, que, sendo predita ao limite temporal de 19/02/2004, aproveitará ao servidor o direito à conversão de seus proventos nos moldes estipulados no item precedente."

Ante o exposto, na linha da orientação consagrada por este Colegiado quando do julgamento do TC 010.819/2006-9, voto no sentido de que o Plenário adote o Acórdão que ora submeto à consideração do egrégio Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

Raimundo Carreiro
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1130/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: TC-005.692/2006-7
2. Grupo I I – Classe III – Consulta
3. Interessada: Ministro de Estado da Defesa, à época o Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva.
4. Órgão: Ministério da Defesa
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7. Unidade Técnica: Sefip
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina Consulta formulada pelo então Ministro da Defesa, Ex.mo. Sr. José Alencar Gomes da Silva , acerca de matéria relacionada à aplicação de dispositivo da Lei nº 8.112/90, em razão da posterior edição da Emenda Constitucional nº 41/2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade dispostos no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, para responder ao consulente que o Tribunal de Contas da União já firmou entendimento sobre a matéria, quando do julgamento do TC 010.819/2006-9, realizado na Sessão Plenária de 07/03/2007, Acórdão nº 278/2007 TCU – Plenário, Ata nº 08/2007, DOU de 09/03/2007;

9.2. encaminhar cópia do referido Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro de Estado da Defesa;

9.3. arquivar os presentes autos;

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1130-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE IV – Plenário
TC 003.175/2001-9 (c/ 13 volumes)
Natureza: Tomada de Contas Especial
Órgão: Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal (Seter/DF)

Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do DF/Seter – CPF nº 033.296.071-49), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (Presidente da Comissão de Habilitação e Executor Técnico do Contrato CFP nº 26/1999 – CPF nº 279.717.831-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (Secretário-Adjunto da Seter – CPF nº 279.494.351-00), Marise Ferreira Tartuce (Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador/DET – CPF nº 225.619.351-91), Ana Cristina de Aquino Cunha (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 462.109.111-53), Edílson Felipe Vasconcelos (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 120.504.231-87), Mário Magalhães (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 115.740.701-34), Raquel Villela Pedro (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 308.437.741-34), João Carlos Feitoza (Executor Técnico do Contrato CFP nº 18/1999 - CPF nº 186.353.341-91), Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (executora do contrato CFP nº 18/1999 - CNPJ nº 01.739.497/0001-27), Anis Esper (Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida – CPF nº 090.437.301-06) e Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (executor do contrato CFP nº 26/1999 - CNPJ nº 00.059.857/0001-87)

Advogados constituídos nos autos: Any Ávila Assunção (OAB/DF nº 7.750), Herman Barbosa (OAB/DF nº 10.001), Jacques Maurício Ferreira Beloso de Melo (OAB/DF nº 13.558) e Ulisses Borges de Resende (OAB/DF nº 4.595)

Sumário: Tomada de Contas Especial. Execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no Distrito Federal, em 1999. Plano Especial de Qualificação do Distrito Federal – PEQ/DF. Repasse de recursos pela extinta Secretaria Nacional de Formação Profissional (Sefor) para a então Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal (Seter/DF), por intermédio do Convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999 e de seu Termo Aditivo n° 1/1999. Contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida. Indícios de inadimplemento contratual e de outras irregularidades. Citações. Acolhimento das alegações de defesa apresentadas por alguns responsáveis e rejeição das demais. Contas de alguns responsáveis julgadas irregulares. Débito parcial. Responsabilidades solidárias. Autorização para cobrança judicial da dívida. Encaminhamento de cópia do Acórdão ao Ministério Público Federal e ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em razão da Decisão Plenária n° 1.112, de 13/12/2000 (TC nº 003.473/2000-2). Referido processo tratou de auditoria realizada pela 5ª Secex, tendo por objeto a execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no Distrito Federal, em 1999, a cargo da então Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal (Seter/DF).

2.O Planfor é composto por projetos/programas de educação profissional e projetos especiais financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), segundo as diretrizes fixadas pelo Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). A gestão do Plano foi delegada à extinta Secretaria Nacional de Formação Profissional (Sefor), atual Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementa por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas, ditas parceiras nacionais ou regionais. Os estados e o DF, por intermédio das suas secretarias de trabalho, devem apresentar um Plano Estadual de Qualificação (PEQ) para a formalização dos convênios de transferência de recursos do FAT (cap. 2 do Relatório de Inspeção do TC nº 003.473/2000-2).

3.A auditoria no Planfor/DF originou-se de representação formulada pela 5 ª Secex a partir de denúncias de malversação dos recursos federais, as quais foram amplamente divulgadas na imprensa do DF. Referidos recursos foram transferidos pelo MTE, no contexto do Convênio MTE/Sefor/Codefat n° 005/1999 e de seu Termo Aditivo n° 01/1999, firmados com o Governo do Distrito Federal (GDF), na vigência da Resolução Codefat n° 194, de 23/09/1998, que fixou as diretrizes para execução do Planfor em 1999.

4.A SPPE/MTE autorizou, em 1999, o repasse ao GDF de R$ 24.486.000,00 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil reais) para a execução do PEQ apresentado por ocasião da aprovação do convênio, o qual foi resumido no Plano de Trabalho. A Seter/DF utilizou esses recursos para a contratação direta de 50 entidades, todas sob a exceção prevista no inciso XIII do art. 24 da Lei n° 8.666/1993, as quais foram selecionadas por uma Comissão de Habilitação com base nas regras previstas no Edital n° 2/1998. Os procedimentos de cadastramento e as obrigações das partes conveniadas constam dos itens 4.2 e 4.3 do Relatório de Inspeção do TC nº 003.473/2000-2.

5.Por solicitação do MTE, a Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda (SFC/MF) realizou uma auditoria especial no Planfor/DF, cujo relatório, finalizado em 19/5/2000, subsidiou a auditoria do TCU. No âmbito do MTE, o relatório da SFC/MF provocou a instauração de duas Tomadas de Contas Especiais (Portarias MTE/GM nº 414 e 415, de 2/6/2000), por meio das quais foram aprofundadas as investigações iniciadas pelo Controle Interno (processos nº 47909.000043/00-81 e 47909.000044/00-43). Posteriormente, a setorial contábil emitiu os Relatórios do Tomador de Contas nº 1 e 2/2000.

6.Considerando que essas duas Tomadas de Contas Especiais abordaram apenas os contratos citados pela SFC/MF, o MTE decidiu constituir uma terceira TCE (Portaria n° 783, de 31/10/2000 - Processo n° 47909.000094/00-11). O TCU fixou prazo para que o MTE encaminhasse toda a documentação produzida pelas TCEs constituídas naquele órgão, relativas à execução do PEQ/DF-1999, cobrindo todos os contratos firmados pela Seter/DF.

7.Sopesadas as irregularidades apontadas na auditoria realizada pela então 7ª Secex e as conclusões dos trabalhos efetuados pelo Tribunal de Contas do DF (TCDF), pela SFC/MF e pelas duas primeiras Comissões de TCE do MTE, o Tribunal decidiu instaurar TCEs específicas para cada entidade contratada pela Seter/DF, em 1999, com vistas a apurar a inexecução contratual, quantificar os débitos e apurar responsabilidades de dirigentes e servidores da Seter/DF e das entidades contratadas. Foram identificadas irregularidades em todos os processos do PEQ/DF-1999, tendo sido verificado o descumprimento da legislação aplicável e dos termos editalícios e contratuais.

8.Coube à atual 5ª Secex constituir e instruir as referidas TCE, a partir dos autos do TC nº 003.473/2000-2, os quais deverão incorporar adequadamente as TCEs instauradas pelo MTE. Em 5/6/2001, o MTE enviou 10 volumes relativos aos três processos de TCE constituídos naquele órgão, juntamente com 141 volumes anexos pertinentes às entidades contratadas pela Seter/DF em 1999. Constam dessa documentação o relatório da terceira comissão de TCE, o relatório do Tomador de Contas n° 1/2001, o relatório e o parecer do Controle Interno pela irregularidade das contas e o pronunciamento ministerial.

9.Os presentes autos tratam da contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, cujos principais dados estão listados a seguir:

Razão Social/Denominação: Associação Educacional Cristã Fonte da Vida
CNPJ/MF: 01.739.497/0001-27
Endereço: QN 304 – Conjunto 2 – Lote 3 – Samambaia (DF) – CEP nº 72.310-120
Conta Bancária: Banco 070 – BRB – Agência nº 53 – Conta-Corrente nº 600.149-9
Data de Criação: 3/1/1997
Responsável: Sr. Anis Esper – Diretor-Executivo.

10.Nesta TCE, examina-se o contrato nº 18/1999, que possui os seguintes dados principais:

Assinatura	Processos	Objeto	Vigência	Valor (R$)
6/7/1999	170.000.415/1998	Treinar 2.009 trabalhadores desempregados e beneficiários do seguro desemprego	6/7 a 15/12/1999	350.068,26

11.Após analisar os autos, a unidade técnica descreveu as irregularidades verificadas, indicou os dispositivos legais infringidos e apresentou os elementos probantes, os responsáveis identificados e o dano causado ao Erário. Dessa análise empreendida pela 5ª Secex, destacam-se os seguintes pontos:

11.1Irregularidades na fase de habilitação

a) no art. 21 do Estatuto Social da Instituição (fls. 22 a 24 do vol. 1) não constava entre as suas finalidades o ministério de cursos profissionalizantes. Somente em 13/4/1998, uma Assembléia Geral Extraordinária (fl. 26 do vol. 1) determinou a incorporação desse tipo de ensino às atividades previstas no Estatuto da entidade, que previa apenas o ensino religioso. Assim sendo, o prazo contado a partir da data dessa AGE não correspondeu ao mínimo de dois anos previsto no item 2.2 do edital 2/1998;

b) a declaração de fl. 27 do vol. 1, de 20/11/1998, atestou a realização de curso de informática, durante o ano de 1998, em parceira com o Instituto Candango de Solidariedade, de forma incompleta, omitindo as principais informações exigidas no edital. O item 2.3 do edital exigia a apresentação de atestados de capacidade técnico-pedagógica fornecidos por instituições de direito público ou privado, além da Seter, comprovando a atuação na área de educação profissional há pelo menos 1 ano. Esse atestado deverá especificar o período de realização das atividades, os locais e os cursos ministrados, bem como as respectivas jornada e clientela;

c) a relação do corpo técnico e docente não informou a natureza do vínculo empregatício. Além disso, foi constatada uma divergência entre o número de instrutores informado nas fls. 31/32 e 13, todas do vol. 1;

d) a relação das instalações físicas é por demais sintética (fl. 36 do vol. 1). Ademais, não foi apresentado o memorial descritivo. O alvará de funcionamento (fl. 38 do vol. 1) estava vencido quando de sua apresentação à Seter/DF. Aduz-se que o endereço constante do alvará difere daquele informado no formulário de cadastramento e no contrato de locação. Também não foi apresentado o alvará do corpo de bombeiros;

e) inicialmente, a instituição alegou dispor de 7 salas de aula, entretanto, o contrato de locação menciona a existência de apenas 3 salas. Posteriormente, a entidade contratada afirmou que dispunha de 36 salas, distribuídas em Samambaia, Ceilândia, Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo e Brasília (fls. 155 a 157 do vol. 1). Entretanto, não foi apresentado nenhum documento que comprovasse a posse ou o direito de uso dessas salas – violando o disposto no item 2.10 do edital;

f) a comissão de cadastramento detectou algumas falhas nos documentos e solicitou a adoção das providências cabíveis (fl. 47 do vol. 1). Em sua resposta, a entidade apresentou novos documentos (fls. 48 a 51 do vol. 1), incluindo o relatório final do Projeto Saber/1998 (fls. 48 e 49 do vol. 1), os quais muito pouco contribuíram para suprimir as lacunas detectadas. A entidade informou que naquele ano foram matriculados 105 alunos, dos quais 20 desistiram, sem especificar o tipo de treinamento ministrado, a programação, a carga-horária ou a clientela;

g) apesar dessas irregularidades, a Comissão de Cadastro aprovou a habilitação, de forma unânime, sem fazer quaisquer ressalvas e sem fundamentar sua decisão. Participaram dessa votação os seguintes membros da Comissão (designados por intermédio de Portarias de 28/1 e 12/2/1999, ambas da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda, publicadas no DODF em 29/1 e 17/2/1999, respectivamente – fls. 95 e 96 do vol. 1): Marcus Vinicius Lisboa de Almeida (Presidente), Ana Cristina de Aquino Cunha, Edilson Felipe de Vasconcelos, Raquel Vilela Pedro e Mário Magalhães;

h) esse parecer foi aprovado pelo então Secretário da Seter/DF, Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, nos termos da portaria inicial de designação e homologado pelo Conselho do Trabalho do Distrito Federal – CTDF, por intermédio das Resoluções nº 90, de 16/3/1999, publicada no DODF de 17/3/1999, e nº 92 a 94, de 30/3/1999, publicadas no DODF de 31/3/1999 (fls. 100 e 101 do vol. 1);

i) O CTDF era composto pelos seguintes membros: Raimundo da Silva Aquino (representante do Governo do DF, Fernando Pedro Brites (representante dos empregadores) e Valdo Soares Leite (representante dos trabalhadores);

11.2Irregularidades na fase de aprovação do projeto

a) a instituição apresentou sua proposta/projeto de treinamento em 7/5/1999 (fls. 117 a 480 do vol. 1). Inicialmente, o objetivo era treinar 10.845 alunos nos diversos cursos ali discriminados. No cronograma dos cursos, foi registrado que a meta era treinar 7.440, no mesmo período anteriormente previsto (maio a julho de 1999). No demonstrativo das metas por abrangência geográfica, a previsão passou a ser treinar 3.036 alunos. Finalmente, no demonstrativo físico-financeiro, por clientela, foi informado que 2.009 alunos, distribuídos em 96 turmas, seriam matriculados em HE (habilidades de execução) e igual número em HG (habilidades de gestão), totalizando 4.018 matrículas, em 192 turmas, com carga horária média de 85 horas cada;

b) foi prevista a disponibilidade de 36 salas, distribuídas entre Samambaia, Ceilândia, Núcleo Bandeirantes, Riacho Fundo e Asa Sul. Entretanto, não foi juntado nenhum documento comprovando a possibilidade de serem utilizados tais imóveis, contrariando o item 2.10 do edital;

c) no tópico “Recursos Humanos” do projeto, a Instituição relacionou o nome dos profissionais que trabalhariam em cada área, sem qualquer referência à formação, experiência e endereço dos mesmos, infringindo o item 2.7 do edital;

d) o Projeto teve sua análise efetuada por intermédio do Parecer Técnico/Seter/DET nº 14/1998 - DET/STB, de 30/6/1998 (fls. 482 a 487 do vol. 1), com manifestação favorável à sua aprovação para treinar apenas 2.009 alunos, divididos em 96 turmas, sem que os responsáveis pelo parecer fizessem qualquer alusão ou justificativa à diferença com os números inicialmente propostos: 10.845, 7.440, 3.036 ou 4.018 treinandos. Referido parecer ratificou o número de salas informadas pela Instituição como disponíveis para o treinamento proposto, mesmo sem haver documentação comprobatória. Além disso, não se manifestou sobre a falta de qualificação e de endereço dos instrutores/professores listados no projeto (fls. 158 a 160 do vol.1);

e) nesse parecer, foi afirmado, ainda, que a instituição dispunha de *"capacidade e competência Técnico-Pedagógica"* para realizar os cursos propostos, com *"adequação aos parâmetros da Resolução nº 126/96-CODEFAT e aos critérios estabelecidos pelo PLANFOR e pela SETER"*;

f) o Projeto recebeu aprovação final em 5/7/1999 (fl. 487 do vol. 1), com a categórica informação do cumprimento integral dos termos da Resolução nº 194 - Codefat, de 23/9/1998 (fls. 65 a 70 do vol. 1). Cumpre destacar as seguintes manifestações:

- João Carlos Feitoza (Gerente de Análise do DET): emitiu parecer técnico favorável e exerceu as funções de Executor Técnico do Projeto por força da Portaria de 6/7/1999;

- Marise Ferreira Tartuce (Chefe do Departamento de Educação para o Trabalho –DET/SETER-DF): em parecer de 5/7/1999 (fl. 487 do vol. 1), acolheu a manifestação técnica. Informou ainda tratar-se de caso de dispensa de licitação e que teriam sido observadas as normas técnicas e jurídicas pertinentes, inclusive a Resolução nº 194 – Codefat. Asseverou, ainda, a inexistência de pendências na área fiscal. Por último, propôs ao superior hierárquico que acolhesse o pleito naqueles termos e que fosse autorizado o prosseguimento da contratação, via dispensa de licitação;

- Marco Aurélio Malcher (Secretário-Adjunto da Seter/DF): acolheu o parecer da Sra. Marise, na íntegra, em 5/7/1999, e autorizou a remessa dos autos ao DAG/SETER para a adoção de providências complementares visando à contratação (fl. 487 do vol. 1);

11.3Irregularidades nas Fases de Contratação/Execução

a) o contrato em tela foi firmado pela SETER/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em 6/7/1999 (fls. 576 a 579 do vol. 3), representadas pelos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce e Anis Esper, respectivamente. Referida contratação foi efetuada com dispensa de licitação sem a comprovação dos requisitos exigidos nos arts. 3º; 24, XIII, e 26, § Único, II e III, da Lei nº 8.666/1993. Ademais, foi infringido o art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/1992;

b) a dispensa foi ratificada por meio de Portaria de 6/7/1999, subscrita pelo Sr. Marco Aurélio Malcher (fl. 497 do vol. 1), publicada no DODF de 12/7/1999 (fl. 498 do vol. 1);

c) não houve definição precisa do objeto do contrato e não foram estipulados claramente os direitos e as obrigações das partes, na forma exigida no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Também não foram justificadas a escolha do executante e o valor dos preços a serem pagos, descumprindo o artigo 26, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993;

d) o valor contratado (R$ 350.068,26), corresponde ao resultado da seguinte operação aritmética: 2.009 alunos X 85 horas (em média) x R$ 2,05 hora/aula. O valor unitário da hora-aula (R$ 2,05) foi superior ao do Planfor/DF nos 3 anos anteriores (R$ 1,75), ao do ano anterior (R$ 1,74) e à média de 1999 (R$ 1,44) - fl. 89 do TC nº 003.473/2000-2. Tal procedimento infringiu a forma de cálculo recomendada no art. 7º, "a", da Resolução Codefat nº 194, a qual prevê a adoção do valor unitário do ano anterior como preço base (fl. 67 do vol. 1), mesmo em caso de projetos novos;

e) a entidade não apresentou, até a data da realização das TCE do MTE, a relação com os nomes e os endereços dos integrantes do corpo docente, bem como a natureza dos respectivos vínculos empregatícios, o que impossibilitou a verificação da natureza das contratações, em desacordo com o item 2.7 do Edital nº 2/1998. Entretanto, em 27/12/2000, por meio do ofício nº 60/2000, a entidade relacionou diversos documentos que foram enviados ao MTE (fls. 563 a 977 do vol. 3), dentre os quais, uma relação com os nomes de 36 professores, os cursos ministrados e a informação dos vínculos empregatícios. Desse total, não foi informado o endereço de 24 docentes. Referida relação também não contém os nomes de 12 instrutores constantes das folhas de chamada (fls. 800 a 877 do vol. 3), a saber: Elemar, Márcio Carvalho, Esly, Inês, Oliveira, José Adilson, Kelly, Dulce, Mário, Aniely , Jairo e Natalino. Ademais, consigna nomes de 15 instrutores para os quais não existem folhas de chamadas na documentação apresentada: Bruno Xavier Ramos, Yulo Maia, Alcimar Rosa da Silva, Keilla Pereira Silva, Washington Luis dos S. Cabral, Dulcinete Castro Nunes de Medeiros, Elma Tavares Ferreira Barreto, Lucilene Fernandes, Florany Costa Pinto, Maria do Carmo Lopes, Humberto Júnior de Jesus, Eliane Maria de Jesus, Laura Aparecido Ferreira Gomes, Gasparina B. Morais e Cláudio Moreira. Vê-se, assim, novos indícios de fraudes na comprovação da execução do projeto;

f) vários instrutores identificados apenas pelo prenome nas "Folhas de Chamadas" e no "Controle de Cargas Horárias"(fls. 800 a 877 do vol. 3) não constam das relações apresentadas no Processo de Habilitação ou no Projeto/Proposta, em desacordo com o item 2.7 do Edital nº 2/1998. Por exemplo, podem ser citados os instrutores "Jorge" e "Edilon" (fls. 815 verso e 818 verso do vol. 3);

g) constatou-se nas "Folhas de Chamadas" e no "Controle de Cargas Horárias" instrutor ministrando aulas para duas turmas distintas, nos mesmos dias e horários, caracterizando novas fraudes na

execução do projeto. Por amostragem, citem-se os casos dos seguintes instrutores:

- "Edilon": no período de 26/7 a 20/8/1999, ministrou aulas das 14:00 às 18:00 horas para as Turmas "19 Op. Micro" e "OM 06" (fls. 818 verso e 841 verso do vol. 3);

- "Elemar": no período de 26/7 a 20/08/1999, ministrou aulas das 14:00 às 18:00 para as Turmas "14 Op. Micro" e "OM 08"(fls. 813 verso e 843 verso do vol. 3);

- "Jorge": no período de 17 a 20/8/1999, ministrou aulas das 14:00 às 18:00 para as Turmas "16 Op. de Micro" e "MM 04"(fls. 815 verso e 862 verso do vol. 3);

h) as "Folhas de Chamadas" de várias turmas, apesar de referentes a instrutores diversos, apresentam o mesmo padrão de preenchimento da freqüência, constituindo forte indício de que os documentos foram "preparados" somente a partir da requisição do MTE, por uma mesma pessoa (fls. 800 a 862 do vol. 3);

i) ausência de indicação dos instrutores responsáveis por cada uma das turmas em 27 "Folhas de Chamadas" de um total de 78, impossibilitando a verificação da compatibilidade de horários de trabalho em relação aos profissionais contratados, ficando mais uma vez reforçados os indícios de irregularidades;

j) as 188 Relações de Alunos Matriculados (fls. 612 a 799 do vol. 3) e as 90 Fichas de Controle de Presença e Entrega de Vales apresentadas ao MTE (fls. 878 a 967 do vol. 3) não contêm assinaturas do executor técnico e do responsável pela entidade. Na quase totalidade das 90 folhas de "Controle de Presença e Entrega de Vale Transporte", faltam assinaturas de alunos que tiveram presenças registradas (fls. 878 a 967 do vol. 3). Caso extremo, foi o da fl. 884, onde não existe uma assinatura sequer de um dos 14 alunos que tiveram freqüência ali registrada;

k) o relatório final de conclusão do Projeto (fls. 969 a 977 do vol. 3) foi emitido em 20/9/1999, data anterior à informada como de conclusão do curso (1º/10/1999), conforme folhas de presença e recibos de entrega de vales (vide exemplo à fl. 884 do vol. 3);

l) a equipe do MTE encarregada da TCE nº 3 visitou a Sede da Instituição, situada na QN 304, conj. 02, Lote 03, Samambaia Sul (DF), a qual contém 12 salas de aula e 7 laboratórios de informática com 10 microcomputadores cada um (fl. 521 do vol. 3). Nos demais 7 endereços visitados, nada foi encontrado que pudesse comprovar a utilização para cursos, a não ser vagas declarações de terceiros com relação a atos pretéritos;

m) não foram apresentados demonstrativos de receitas e despesas, balanços, recibos ou notas fiscais comprobatórias das despesas objeto do convênio, que pudessem, ainda que indiretamente, comprovar a realização dos cursos na forma contratada;

11.4Irregularidades na Fase do Pagamento

a) o Contrato nº 18/1999, no valor de R$ 350.068,26 (trezentos e cinqüenta mil, sessenta e oito reais e vinte e seis centavos), teve como Executor Técnico o Sr. João Carlos Feitoza, que acumulava a função de Gerente de Análise de Projetos da SETER/DF;

b) no quadro a seguir, estão registradas as datas dos pagamentos efetuados à entidade:

PARCELA	AUTORIZAÇÃO	EMPENHO	ATESTO	LIQUIDAÇÃO	ORDEM BANCÁRIA
1ª	5/7/1999	6/7/1999	14/7/1999	14/7/1999	16/7/1999
2ª	28/7/1999	28/7/1999	12/8/1999	13/8/1999	24/8/1999
3ª			1º/10/1999	1º/10/1999	7/10/1999

c) o Sr. Marco Aurélio Malcher autorizou as despesas e a conseqüente emissão de empenho (fls. 490 e 504 do vol. 1). Referidos pagamentos foram autorizados sem que constassem do processo documentos que comprovassem o recolhimento dos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato. Esse procedimento infringiu as exigências da cláusula 5.2 do contrato;

d) o endereço da Instituição constante das Notas de Empenhos (fls. 509 e 530 do vol. 2) difere do informado no processo de habilitação e no Contrato firmado com a SETER (DF);

e) as autorizações de emissão de Notas de Lançamentos (fls. 523, 536 e 557 do vol. 2) e os conseqüentes lançamentos fazem referência às faturas relativas às parcelas do contrato CFP nº 16/1999, sendo que neste processo se analisa a execução do contrato CFP nº 18/1999. Entretanto, as parcelas coincidem com os valores programados e a conta do real destinatário;

f) a primeira fatura (fl. 518 do vol. 2) foi assinada pelo responsável pela Instituição em 2/1/1999, 6 meses antes da assinatura do contrato, com atesto do Executor Técnico em 14/7/1999. O Segundo parágrafo do texto informava: *"Os cursos estão sendo realizados pela Instituição, no período de 17/7 a 8/10/1999"*. A segunda fatura (fl. 531 do vol. 2) foi assinada em 16/8/1999, com atesto do executor

técnico em data anterior (12/8/1999). Além disso, foi informado que *"os cursos estavam sendo realizados no período de 26/7/1999 a 15/12/1999"*, fora do cronograma do Projeto aprovado, que se estende de maio a julho de 1999. A terceira fatura (fl. 542 do vol. 2) foi assinada em 15/9/1999, com o "atesto" do executor técnico em 1º/10/1999, tendo sido indicado que *"Os cursos estão sendo realizados pela Instituição, no período de 08/07/99 a 30/09/1999"*;

11.5Irregularidades na Fase de Fiscalização/Acompanhamento pelo UniCeub

a) a Seter/DF firmou o Contrato CFP n° 26/1999 com o Centro de Ensino Unificado de Brasília (Ceub), denominado também de UniCeub, em 20/7/1999, no valor total e original de R$ 450.000,00, sendo R$ 266.415,22 com recursos do FAT e R$ 183.584,78 com recursos do GDF (fls. 21 a 27 do vol. 21). Esse contrato (processo nº 170.000.369/99) foi objeto da auditoria realizada pelo TCU na Seter/DF (item 4.4.1 do Relatório de Inspeção do TC nº 003.473/2000-2 - fls. 158 a 161);

b) o UniCeub foi contratado pela Seter/DF para auxiliar na fiscalização da execução do PEQ/DF-1999, compreendendo a execução dos contratos ou a realização dos cursos pelas entidades executoras do PEQ. Entretanto, cabe observar que 25 entidades foram contratadas pela Seter/DF antes do UniCeub, a maioria das quais recebeu a primeira parcela dos seus contratos no decorrer do mês de julho. Dessa forma, a entidade fiscalizadora iniciou seus trabalhos quando já havia alguns cursos em andamento e outros já praticamente encerrados, como o de formação de formadores da FTV (Contrato CFP n° 4/1999);

c) da proposta do UniCeub, cumpre destacar as seguintes atividades e objetivos (fls. 1 a 14 do vol. 21): "Comprovar em campo o cumprimento dos contratos pelas entidades executoras contratadas pela Seter, quanto a todos os aspectos definidos nele"; "*Organizar as informações sobre o cumprimento dos contratos para que sejam adequadamente apresentadas à Seter e possa (sic) ser utilizada por esta para seus fins específicos*"; "*Organizar a comprovação da execução dos compromissos assumidos pelas entidades executoras necessários para a liberação de novas parcelas dos recursos contratados*" e "*Levantar informações sobre a execução das responsabilidades contratuais das entidades para com os treinandos*";

d) da leitura dessa proposta, fica a impressão de que o UniCeub trabalharia para as entidades executoras, auxiliando-as à comprovar a execução de seus compromissos contratuais para que pudessem continuar recebendo novas parcelas. Na verdade, cabia ao UniCeub fiscalizar a consistência dfa documentação apresentada pelas entidades contratadas, a fim de assegurar à Seter o cumprimento dos requisitos contratuais para efeito de liberação de parcelas. Observe-se que o item "d" da proposta implicava em verificar o pagamento ou fornecimento dos benefícios obrigatórios do programa aos alunos, como o vale-transporte;

e) a proposta do UniCeub apresenta os objetivos da supervisão e do acompanhamento, os objetos de fiscalização, os instrumentos de coleta e de transmissão de informações e os produtos gerados em cada etapa do trabalho (fls. 4 a 14 do vol. 21);

f) os instrumentos de transmissão de informações constantes da proposta do UniCeub foram definidos de forma bem genérica. Não há definição clara das informações que constariam dos relatórios mensais e semanais que seriam enviados à Seter/DF para o cumprir os objetivos definidos na proposta. Assim, por exemplo, os relatórios mensais deveriam ser enviados *"<u>com</u> <u>detalhes</u> sobre o desenvolvimento do mês"*, os relatórios semanais *"com informações <u>mais importantes</u> sobre o desenvolvimento da semana"* e os relatórios gerenciais *"com informações <u>que pudessem satisfazer</u> as demandas por informações do MTE"* (fl. 7 do vol. 21);

g) as atividades de coordenação técnica, segundo a proposta do UniCeub, seriam desenvolvidas pela seguinte equipe: Dirce Mendes da Fonseca (coordenadora geral), Adir Jaime de Oliveira Muniz, Ana Luíza Montalvão Maia e Neide Fonseca de Oliveira (fl. 10 do vol. 21). Todavia, os relatórios entregues pelo UniCeub foram assinados pela Sra. Maria Elza Miranda Ataíde, coordenadora indicada no Relatório Final (fls. 247 e 248 do vol. 21). Não há comunicação de alteração da equipe responsável pela execução do contrato;

h) comparando com o projeto especial de avaliação do PEQ/DF-1999, contratado junto à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino da Universidade Federal de Pernambuco (Fade/UFPE), a tarefa incumbida ao UniCeub era bem mais complexa, exigia a montagem de ampla estrutura de fiscalização e envolvia grande responsabilidade. No entanto, o preço do UniCeub (R$ 450 mil) foi bem inferior ao cobrado pela Fade (R$ 680 mil), o que caracterizou ato de gestão antieconômico por parte da Seter. Ambos os processos de contratação não contém justificativas dos preços ou da escolha dessas entidades sem licitação, em infringência à Lei de Licitações;

i) diferentemente do previsto no contrato, o UniCeub apresentou cinco faturas, todas elas atestadas

pelo executor técnico, Sr. Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (fls. 28 a 42 do vol. 21). Destaca-se que a primeira parcela, de R$ 135.000,00 (cento e trinta e cinco mil reais), foi fracionada duas parcelas, nos valores de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R$ 55.000,00 (cinqüenta e cinco mil reais), respectivamente. De acordo com o contrato, o pagamento da primeira parcela estava condicionado à *"apresentação do detalhamento das metas, dos planos de coordenação, supervisão e mapeamento das regiões e locais dos cursos a serem acompanhados e supervisionado"* (fl. 22 do vol. 21). Todavia, o UniCeub apresentou apenas o relatório de acompanhamento e supervisão, datado de 27/7/1999, que não contém tais informações (fls. 30 a 32 do vol. 21);

j) o UniCeub apresentou à Seter/DF seis Relatórios de Supervisão e Acompanhamento relativos aos meses de agosto (fls. 45 a 66 do vol. 21), setembro (fls. 67 a 145 do vol. 21), outubro (fls. 146 a 179 do vol. 21), novembro (fls. 180 a 206 do vol. 21) e dezembro de 1999 (fls. 207 a 245 do vol. 21) e Relatório Final (fls. 246 a 315). Esses relatórios não continham informações precisas e objetivas no sentido de subsidiar a Seter sobre a execução dos contratos e dos cursos realizados pelas entidades executoras do PEQ/DF-1999. No relatório de setembro de 1999, foi registrado o número de alunos informado pelos professores da contratada, entretanto, muitos discentes não estavam presentes quando da fiscalização. Restou, assim, caracterizada a falta de rigor do órgão fiscalizador na apuração do quantitativo efetivamente matriculado;

k) o UniCeub constatou indícios de alunos trabalhando durante as aulas, cursos ministrados pela metade ou suspensos antes do término, alunos que não sabiam dos cursos, cursos sem professores ou em locais desativados. No entanto, no primeiro relatório, apesar dos problemas verificados, o UniCeub afirmou que: *"podemos concluir que os trabalhos tiveram o êxito almejado e que as dificuldades encontradas por todas as instituições do Distrito Federal aqui tratadas, podem ser consideradas como aceitáveis"* (fl. 66 do vol. 21);

l) após analisar os relatórios apresentados pelo UniCeub, verificou-se o não cumprimento ou o cumprimento irregular de diversas obrigações contratuais;

m) de acordo com o Relatório de Auditoria (TC nº 003.473/2000-2 - fl. 159), até 13/9/1999, 19 entidades já haviam recebido a segunda parcela dos seus contratos, cujo pagamento estava condicionado à conclusão de 50% dos treinamentos. Logo, a Seter não deu conhecimento ao UniCeub de que estavam em andamento os cursos de 12 (19 – 7) das 21 entidades que precisavam ser fiscalizadas, o que caracteriza uma atitude negligente dos dirigentes da Seter na condução do PEQ e do contrato firmado com o UniCeub;

n) o teor dos relatórios parciais deixa a impressão de que a preocupação maior do UniCeub era aplicar os questionários que seriam tabulados pela Fade/UFPE. As conclusões desses relatórios contradizem seus próprios dados e constatações e demonstram negligência na obrigação de auxiliar a Seter/DF na comprovação da execução dos contratos do PEQ;

o) o relatório final informou que foram encontrados 19.047 alunos presentes durante a supervisão de um total de 24.822 informados pelos professores (fl. 264 do vol. 21). Nesse relatório, não há notícia de qualquer irregularidade na execução do programa. A Copede e a Era de Aquárius, entidades que teriam ministrado alguns cursos somente em 2000, não foram mencionadas. Essas inconsistências provariam a inexecução contratual pelo UniCeub;

p) o UniCeub não cumpriu sua obrigação principal, pois não constam de seus relatórios ou dos processos qualquer documento ou informação dando conta de que qualquer das entidades tenha descumprido o que foi contratado. Tendo em vista a ausência de registro de cobrança pela Seter de relatórios para liberar as parcelas, presume-se que ambos não mostraram interesse em fiscalizar as entidades;

q) não constam dos relatórios informações sobre o cumprimento das obrigações contratuais das entidades executoras do PEQ/99 relativas à carga horária e locais de realização dos cursos, número de treinandos e assuntos abordados nesses cursos estavam de acordo com o disposto nos contratos. Assim, não houve um estudo comparativo entre o realizado e o que havia sido acordado nos contratos das entidades executoras. Não há, também, documentos comprobatórios da efetiva distribuição de vales transporte, como por exemplo, listas de distribuição assinados pelos treinandos;

r) os questionários aplicados pelo UniCeub aos alunos, instrutores, monitores e coordenadores, principal fonte de informação na confecção dos relatórios mensais apresentados à Seter/DF, não constam do respectivo processo;

s) no primeiro relatório apresentado (agosto/1999), o UniCeub informou que tinha por meta supervisionar todos os cursos aprovados pela Seter/DF no PEQ/DF-1999 (fl. 46 do vol. 21). A fim de

realizar a meta traçada, registrou no Relatório Final que utilizou como método *"visitas a todas as entidades e aos locais onde estavam sendo ministrados os cursos para levantamento de informações e aplicação de questionários"* (fl. 256 do vol. 21). O UniCeub supervisionou 46 entidades, 1.305 turmas e 19.047 alunos. Não foi obtido nenhum dado sobre quatro instituições: Ação Social do Planalto – ASP, Associação Beneficente Humanista Era de Aquárius – ABHEA, Cooperativa de Educadores – COPEDE e o Sindicato das Indústrias de Alimentação de Brasília – SIAB. A fiscalização foi efetuada em apenas 14,85% do total de treinandos previstos para o PEQ/99, ou seja, 19.047 alunos do total de 128.256 (item 3.2.5 do Relatório de Inspeção do TC nº 003.473/2000-2);

t) segundo os relatórios mensais, o UniCeub foi informado da existência de somente 19,35% do corpo discente, correspondente a 24.822 alunos. Dessa forma, todas as suas apurações foram baseadas nesse segmento parcial do universo em questão. Esse fato causa estranheza, pois, de acordo com um dos itens de sua proposta e do contrato nº 26 - PE/CFP/1999, era de sua competência obter informações sobre os contratos das entidades executoras do PEQ/99, tanto na Seter/DF como nas próprias entidades executoras. Caso não tivesse obtido as informações necessárias para desenvolvimento de seu trabalho, cabia ao UniCeub comunicar-se formalmente com a Seter/DF, informando as dificuldades encontradas e solicitando providências;

u) quanto ao total de alunos, o relatório cita como fonte de informação os professores dos cursos e não o constante do projeto apresentado pelas entidades, que era o objeto do contrato a ser fiscalizado. Ou seja, o UniCeub não se guiava pelos projetos apresentados à Seter, optando por confiar em informações fornecidas por professores que encontrava nos locais que fiscalizava (exemplos às fls. 63, 93, 101, 106 e 108 do vol. 21);

v) conclui-se que o UniCeub não cumpriu os objetivos descritos em sua proposta, principalmente o de *"comprovar em campo o cumprimento dos contratos pelas entidades executoras contratadas pela Seter/DF, quanto a todos os aspectos definidos neles."*

12.Em relação aos responsáveis pelas irregularidades sob comento, o ACE destacou que:

a) deve ser afastada a responsabilidade do Sr. Ryder Lima Barreto, que liquidou as despesas com base em faturas emitidas pela contratada e atestadas como corretas pelo executor técnico;

b) os membros da Comissão de Habilitação devem ser responsabilizados, pois julgaram a contratada *"apta"* a receber recursos do FAT, apesar de ela não preencher os requisitos exigidos no Edital nº 2/1998;

c) a Chefe do Departamento de Educação Técnica, Sra. Marise Ferreira Tartuce, e o Gerente de Análise de Projetos e Executor Técnico, Sr. João Carlos Feitoza, devem ser responsabilizados, pois emitiram pareceres técnicos favoráveis à aprovação do Projeto, apesar das irregularidades anteriormente comentadas;

d) os membros do Conselho do Trabalho do DF - CTDF não devem ser responsabilizados pelos danos praticados pela contratada, uma vez que atuaram como representantes políticos e assessoraram o GDF nas ações de Trabalho e Emprego, funcionando como uma espécie de conselho consultivo. Apesar de terem homologado o plano de trabalho (PEQ), o limite de evasão e a própria lista de entidade habilitadas, o CTDF não aprovou a habilitação das entidades a serem contratadas pela Seter/DF. Além disso, os membros do CTDF decidiram não interferir nas escolhas feitas pela Seter/DF, visto que a maioria deles é ligada a alguma instituição de educação profissional. Logo, não há base legal para responsabilizá-los pelas irregularidades cometidas na seleção e habilitação das entidades aptas a serem contratadas, dentre elas a Associação Cristã Fonte da Vida;

e) devem ser responsabilizados a entidade contratada e seu dirigente, Anis Esper, tendo em vista que foram praticadas irregularidades em todas as fases do projeto com a participação ativa da beneficiária;

f) finalmente, deve ser responsabilizado o UniCeub, cuja negligência na supervisão e no acompanhamento do PEQ-DF/1999, contribuiu para a inexecução desse contrato.

13.Com supedâneo no acima exposto, a unidade técnica registrou a concorrência dos responsáveis indicados a seguir nas irregularidades verificadas e descritas ao longo deste relatório: Wigberto Ferreira Tartuce (ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do DF/Seter), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (Presidente da Comissão de Habilitação e Executor Técnico do Contrato CFP nº 26/1999), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (Secretário-Adjunto da Seter, Substituto Legal do Secretário e Ordenador de Despesas do PEQ/DF-1999), Marise Ferreira Tartuce (Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador/DET), Ana Cristina de Aquino Cunha (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF), Edílson Felipe Vasconcelos (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF), Mário Magalhães (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF), Raquel Villela Pedro (Membro da Comissão de

Habilitação do PEQ/DF), João Carlos Feitoza (Executor Técnico do Contrato CFP nº 18/1999), Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (executora do contrato CFP nº 18/1999 - CNPJ nº 01.739.497/0001-27), Anis Esper (Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida – CPF nº 090.437.301-06) e Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (executor do contrato CFP nº 26/1999 - CNPJ nº 00.059.857/0001-87).

14.A seguir, a Secex propôs a citação desses responsáveis, pelo valor de R$ 350.068,26 (trezentos e cinqüenta mil, sessenta e oito reais e vinte e seis centavos), com fulcro na suposta inexecução do objeto avençado e na presumida prática das seguintes irregularidades:

a) utilização irregular da dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3°; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único e incisos II e III; 31; 54, § 1º; 55, inciso VI, e 56 da Lei n° 8.666/1993; no art. 62 da Lei nº 4.320/1964; no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986 e nos arts. 8º, *caput* e § 2º, e 12, inciso I, do Decreto GDF nº 16.098/1994;

b) inobservância dos requisitos editalícios para a seleção e habilitação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como entidade executora do PEQ/DF-1999, violando o que dispõem os itens 2.2, 2.3, 2.7, 2.9, 2.10, 4.1, 4.2 e 4.3 do Edital n° 2/1998;

c) seleção, habilitação e contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como executor no PEQ/DF-1999 sem a devida verificação da qualificação econômico-financeira, da experiência e da reputação para atividades de formação profissional;

d) ausência de justificativa para a contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta ao princípio da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3° da Lei n° 8.666/1993, a partir dos fundamentos constitucionais;

e) aprovação do projeto, que seria o próprio objeto do contrato, sem a especificação clara e precisa dos produtos ou resultados esperados e de como seriam realizados os serviços propostos, bem como com especificações em desacordo com as normas do Planfor e do próprio PEQ/DF-1999;

f) contratação com previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais, contrariando o art. 54, § 1º, da Lei n° 8.666/1993, além do disposto nos arts. 62 da Lei n° 4.320/1964 e 38 do Decreto n° 93.872/1986, assim como prevendo objeto impreciso, traduzido pelo projeto proposto;

g) designação de executores técnicos em conflito com o princípio administrativo da segregação de funções e a garantia do interesse público;

h) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, derivados do Contrato CFP n° 18/1999, violando o que estabelecem a Lei n° 4.320/1964, art. 62, e o Decreto n° 93.872/1986, art. 38, c/c os arts. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra "a", e V, e 59, *caput*, inciso II e § 2° do Decreto GDF n° 16.098/1994;

i) inadimplência contratual em razão da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do Contrato CFP nº 18/1999, conforme estabelecem a cláusula nº 5.2 desse termo e o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;

j) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências constantes dos itens 3.3 e 3.4 do contrato, com a apresentação de faturas irregulares e a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por meio de relatórios demonstrativos da execução contratual e do cotejo entre o previsto e o realizado;

k) não comprovação da execução do contrato pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos, os quais, mesmo após terem sido solicitados à Seter/DF e à contratada, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE e pelo TCU, não foram apresentadas ou não foram suficientes para a comprovação do cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

l) não comprovação pela contratada da correta aplicação dos recursos repassados pela Seter/DF, de acordo com o cronograma de execução e de desembolso, no que se refere às despesas obrigatórias com aquisição e/ou confecção de material de ensino, remuneração de instrutores e pagamento dos benefícios para os alunos, como vale-transporte;

m) contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa dos contratos/projetos objetos da fiscalização, sem o fornecimento das

informações necessárias à sua perfeita realização e não tomando providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub;

n) ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do UniCeub sobre a execução do contrato firmado pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, bem como omissão diante da verificação de indícios de irregularidades, produzindo conclusões não fidedignas sobre os resultados das ações de educação profissional no âmbito do PEQ/DF-1999;

o) ausência de providências visando coibir os desvios ocorridos na implementação do PEQ/DF-1999, em detrimento das obrigações insertas na cláusula 3.2 do Convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999, nos arts. 36, I, da IN/STN n° 1/1997 e 145 do Decreto n° 93.872/1986 e nas recomendações e determinações feitas pelo TCDF.

15. Devidamente autorizada por mim (fl. 55 do vol. principal), a 5ª Secex promoveu as citações descritas no quadro a seguir:

Responsáveis	**Cargo/Função**	**Irregularidades Acessórias – além do inadimplemento contratual**	**Ofícios**	**Alegações de Defesa**
Wigberto Ferreira Tartuce	Secretário Titular da Seter/DF e Gestor do programa como um todo em 1999	Alíneas: a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, m, n e o	362/2003	Vol. 5, fls. 109 a 155
Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes	Secretário Adjunto da Seter/DF e Ordenador de Despesas em 1999	Alíneas: a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, m, n e o	363/2003	Revel
Marise Ferreira Tartuce	Chefe do Departamento Técnico (DET)	Alíneas: a, c, d, e, f, h, i, j, k, m, n e o	364/2003	Fls. 203 a 214 do vol. principal
Marcus Vinícius Lisboa de Almeida	Presidente da Comissão de Habilitação do PEQ/DF-1999.	Alíneas: a, b, c, m, n e o	365/2003	Vol. 6, fls. 10 a 68
Ana Cristina de Aquino Cunha	Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF-	Alíneas: a, b e c.	366/2003	Revel
Edilson Felipe Vasconcelos	Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF-1999	Alíneas: a, b e c.	367/2003	Fls. 109 a 168 do vol. principal
Raquel Villela Pedro	Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF-1999	Alíneas: a, b e c.	368/2003	Vol. 5, fls. 156 a 234
Mário Magalhães	Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF-1999	Alíneas: a, b e c.	369/2003	Fls. 177 a 196 do vol. principal
Centro de Ensino Unificado de Brasília	Acompanhamento e Supervisão do PEQ/DF-1999	Alíneas: m e n.	370/2003	Vol. 5, fls. 1 a 108
Associação Educacional Cristã Fonte da Vida	Executora do Contrato CFP nº 18/1999	Alíneas: b, e, f, i, j, k e l.	371/2003	Fls. 227 a 295 do vol. principal e volumes 7 a 11
Anis Esper	Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida	Alíneas: b, e, f, i, j, k e l.	372/2003	Fls. 227 a 295 do vol. principal e volumes 7 a 11
João Carlos Feitoza	Gerente de Análise de Projeto e Executor Técnico do Contrato CFP nº 18/1999	Alíneas: g, h, i, j, k e m.	373/2003	Vol. 6, fls. 1 a 9

16.Após analisar os documentos apresentados, a ACE destacou que:

16.1 - ASSOCIAÇÃO EDUCACIONAL CRISTÃ FONTE DA VIDA E ANIS ESPER

- *Alegações de defesa*

a) a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e Anis Esper, Diretor Executivo dessa entidade, apresentaram suas alegações de defesa em uma única peça;

b) no tocante a ausência de indicação de instrutores nas folhas de chamada, alegou que havia para cada turma dois ou três instrutores que ministravam conteúdos diferenciados e que rubricavam à frente de cada conteúdo anotado no verso da folha. Se houvesse qualquer indício de irregularidade, os alunos teriam denunciado, uma vez que dispunham do telefone da Ouvidoria;

c) juntou, para fins de prova da execução do contrato, fichas de controle de presença e de entrega de vale transporte, cópias de recibos de aluguel de equipamentos e de imóveis, recibos de serviços de manutenção de microcomputadores, notas ficais de material de consumo (materiais gráficos, copos descartáveis, cartuchos), recibos de profissionais referentes à prestação de serviços (instrutores, secretária, coordenação, auxiliar de serviços gerais), faturas, cópias de apostilas de cursos, relação de instrutores e o Relatório Final de Execução do contrato, entre outros documentos (fls. 227 a 295 do vol. principal e volumes 7 a 11);

- *Análise*

a) as falhas relativas ao preenchimento das folhas de chamada, tais como omissões nos campos reservados aos instrutores e preenchimento padronizado, isoladamente não caracterizam irregularidade. No entanto, se analisadas em conjunto com os outros documentos encaminhados pela Associação, evidenciam um grande número de informações imprecisas e inconciliáveis entre si;

b) as Folhas de Chamada/Controles de Carga Horária, as Relações de alunos Matriculados, as cópias das faturas e o Relatório Final de Execução ora juntados ao processo já constavam dos autos, tendo sido, portanto, consideradas na análise efetuada na instrução inicial. A relação de instrutores ora apresentada (fl. 295 do vol. principal) lista nomes de 31 instrutores, divergindo daquela apresentada por meio do Ofício nº 60/2000 (fl. 565 do vol. 3) e dos registros nas folhas de chamada ou nos diários de classe (fls. 800 a 877 do vol. 3). Dessa forma, esses documento não aproveitam para a presente análise;

c) de um modo geral, os recibos de prestações de serviços apresentados são precários, com muitas lacunas nas informações relativas aos cursos ministrados (nome, período, local, carga horária) e à identificação do profissional. Ademais, foram juntados recibos de instrutores que não haviam sido mencionados na relação de instrutores ora anexada, na lista apresentada por meio do Ofício nº 60/2000 (fl. 565 do vol. 3) ou nas folhas de chamada e nos diários de classe (fls. 800 a 877 do vol. 3), como é o caso de José Luiz Pereira Neto, Gilberto Moreira Silva e Ronaldo da Silva Freire;

d) os períodos dos cursos, em muitos casos, não coincidem com os informados nas folhas de chamada ou nos diários de classe;

e) a partir dos recibos cujos conteúdos estão listados no Quadro 1, constata-se que Anis Esper, apesar de não constar em nenhum diário de classe, teria sido remunerado por cursos ministrados em junho de 1999, antes da assinatura do contrato em tela, e em outubro e novembro de 1999, após o término do último curso ministrado;

f) as incoerências consideradas mais relevantes foram destacadas no rodapé do Quadro 1;

g) considerando que nem todos os profissionais que figuram nas folhas de chamada ou diários de classe apresentaram recibos de prestação de serviços, que as informações contidas nesses documentos apresentaram inúmeras falhas e lacunas relativas ao período de aplicação e ao nome dos cursos e que cerca de 1/3 dos 51 recibos de instrutores apresentados foram emitidos por membros da família do Diretor Executivo da Associação, conclui-se que esses documentos não provam a execução do contrato;

h) os recibos dos demais profissionais que prestaram serviços à entidade (secretárias, coordenadores, auxiliares de serviços gerais e técnicos de manutenção) não ajudam à defesa na comprovação da execução do objeto do Contrato n° 18/1999, pois se referem a atividades não relacionadas diretamente à realização dos cursos objeto do contrato sob comento;

i) as notas fiscais apresentadas pelo responsável são relativas a cópias xerox, materiais de consumo, cartuchos, peças de equipamentos, peças de reparo elétrico e hidráulico, consumo de combustível e utensílios/materiais de higiene e limpeza (vol. 7, fls. 95 a 212). Cabe destacar que a maioria desses documentos, além de não se referir a despesas diretamente relacionadas à execução do contrato em questão, não faz menção ao nome do comprador. Logo, não evidenciam despesas da Associação. Dessa forma, essas notas fiscais não comprovam a execução dos cursos contratados;

Quadro 1 - Relação de Recibos de instrutores

	Instrutor	*Data*	Valor	Período	Curso	Horas/aula
1	Anis Esper [1/]	ago/99	2.000,00	1º a 30/8	Man. de Micro e Eletrônica Digital	NI
2	Anis Esper [1/]	set/99	2.000,00	1º a 30/9	Man. de Micro e Eletrônica Digital	NI
3	Anis Esper [1/]	out/99	2.000,00	1º a 30/10 [2/]	Man. de Micro e Eletrônica Digital	NI
4	Anis Esper [1/]	nov/99	2.000,00	1 a 30/11 [2/]	Man. de Micro e Eletrônica Digital	NI
5	Aniely Esper	jul/99	1.050,00	1 a 30/6 [2/]	Operador de Micro	NI
6	Aniely Esper	ago/99	1.050,00	1 a 30/7	Operador de Micro	NI
7	Aniely Esper	ago/99	443,75	26/7 a 25/8	Informática	142
8	Aniely Esper	set/99	1.050,00	1 a 30/8	Operador de Micro	NI
9	Aniely Esper	out/99	1.050,00	1 a 30/9	Operador de Micro	NI
10	Aniely Esper	nov/99	1.050,00	1 a 30/10 [2/]	Operador de Micro	NI
11	Aniely Esper	dez/99	1.050,00	1 a 30/11 [2/]	Operador de Micro	NI
12	Márcia Maria Esper	ago/99	1.050,00	1 a 30/7	Operador de Micro	NI
13	Márcia Maria Esper	set/99	1.050,00	1 a 30/8	Operador de Micro	NI
14	Márcia Maria Esper	out/99	1.050,00	1 a 30/9	Operador de Micro	NI
15	Márcia Maria Esper	nov/99	1.050,00	1 a 30/10 [2/]	Operador de Micro	NI
16	Márcia Maria Esper	dez/99	1.050,00	1 a 30/11 [2/]	Operador de Micro	NI
17	Marco Antônio Toccolini	set/99	1.000,00	Mês 9/99	HG	NI
18	Marco Antônio Toccolini	set/99	1.500,00	Mês 9/99	não informado	NI
19	Marco Antônio Toccolini	set/99	1.500,00	Mês 10/99 [2/]	não informado	NI
20	Renato	set/99	212,50	26/7 a 25/8	Informática	65
21	Adriano	set/99	431,00	16/8 a 16/9	Eletrônica	139
22	Edilon	set/99	293,00	26/7 a 25/8	Informática	94
23	Edilon	set/99	137,50	26/8 a 3/9	Informática	44
24	Elemar	set/99	536,25	26/7 a 25/8	Informática	145
25	Elemar	set/99	157,00	26/8 a 9/9	não informado	42
26	Carlos Eduardo	set/99	334,37	26/7 a 25/8	Informática	107
27	Eliege	set/99	46,87	Não informado	não informado	15
28	Esli	set/99	43,75	26/8 a 3/9	Informática	14
29	Esli	set/99	169,56	26/7 a 25/8	não informado	63
30	Odelton Oliveira	set/99	1.300,00	Mês 9/99	não informado	NI
31	Odelton Oliveira	out/99	1.300,00	Mês 10/99 [2/]	não informado	NI
32	Róbson	set/99	37,50	26/8 a 3/9	Informática	12
33	Róbson	set/99	325,00	26/7 a 25/8	Informática	104
34	Rubens	set/99	131,25	26/8 a 3/9	Informática	42
35	Vereneide	set/99	140,62	26/7 a 25/8	HG	45
36	Jorge	set/99	31,50	Não informado	não informado	10
37	Márcio	set/99	421,87	26/8 a 3/9	Informática	135
38	Edivaldo	out/99	814,00	Não informado	Corel Draw	NI

39	Márcia	NI	543,20	Não informado	Operador de Micro W/E	NI
40	Kelly	out/99	852,00	Não informado	Corel Draw	NI
41	Jose´Carlos	set/99	165,62	26/7 a 25/8	Eletrônica Digital	53
42	José Luiz Pereira Neto [1/]	NI	878,00	Não informado	Operador de Micro W/E	NI
43	Alcimar Rosa da Silva [1/]	out/99	1.500,00	Mês 10/99 [2/]	não informado	NI
44	Alcimar Rosa da Silva [1/]	set/99	1.500,00	Mês 9/99	não informado	NI
45	Gilberto Moreira Freire [1/]	set/99	1.000,00	Mês 9/99	não informado	NI
46	Gilberto Moreira Freire [1/]	out/99	1.000,00	Mês 10/99 [2/]	não informado	NI
47	Ronaldo da Silva Freire [1/]	out/99	1.000,00	Mês 10/99 [2/]	não informado	NI
48	Não identificado	set/99	250,00	26/7 a 25/8	Informática	80
49	Não identificado	out/99	859,00	16/8 a 7/10	Eletrônica	NI
50	Não identificado	out/99	231,25	17/8 a 30/9	Eletrônica	74
51	Lucilene Fernandes [1/]	ago/99	829,63	19/7 a 19/8	Man/Ped/Dep.e pintura	NI

Obs: NI= não informado

[1/] Não constam na relação de instrutores nem nas folhas de chamada/diários de classe.

[2/] Período de realização dos cursos anterior à assinatura do contrato ou divergente do que foi informado nos registros diários.

j) os recibos de valores mais relevantes, relativos à manutenção de equipamentos e à locação de imóveis, microcomputadores e máquinas de costura, foram emitidos por somente 2 fornecedores:

- Eletrolog - Instalações Eletromecânicas Ltda.: recebeu R$ 28.050,00 (vinte e oito mil e cinqüenta reais), relativos à manutenção de 55 microcomputadores e impressoras no período de julho a dezembro de 1999 (6 recibos - Vol. 8, fls. 1 a 6);

- CEESP - Centro de Ensino Especial: recebeu R$ 34.350,00 (trinta e quatro mil, trezentos e cinqüenta reais), relativos ao aluguel de 5 imóveis no período de 19 de julho a 19 de agosto, à locação de 20 máquinas de costura e 25 micros no período de 1º de junho a 30 de novembro e à manutenção de microcomputadores em setembro e outubro de 1999 (Vol. 8, fls. 7 a 14 e 17 a 21);

k) compulsando as Folhas de Chamada e os Controles de Carga Horária (Vol. 3, fls. 800 a 967), verifica-se que foram ministradas aulas do curso de Costureira em 2 endereços (L2 Sul e Pistão Sul), para 91 alunos entre 2 de agosto e 20 de setembro de 1999, em 2 turnos. Considerando que seria necessária uma máquina para cada aluno, a entidade teria que alocar no mínimo 45 máquinas de costura. Entretanto, somente há registro das 20 máquinas indicadas nos recibos apresentados. Verifica-se, portanto, que os dados constantes dos recibos de locação de máquinas de costura não correspondem às informações constantes dos diários de classe;

l) tendo em vista que a contratada informou que teriam sido ministrados cursos para 61 turmas de Operador de micro Word/Excel e para 9 de Operador de micro Corel/Draw, nos 3 turnos, seriam necessários pelo menos 230 microcomputadores, considerando laboratórios com 10 micros e com capacidade para 20 alunos. Na visita realizada pela Comissão de TCE do MTE, constatou-se a existência de somente 7 laboratórios de informática com 10 microcomputadores na Sede da Instituição. Logo, teria sido necessário alugar, pelo menos, 160 microcomputadores. Desse modo, diante das incoerências detectadas nas informações constantes dos recibos, entende-se que esses documentos não comprovam a execução do Contrato n° 18/1999;

m) os comprovantes de pagamento de água (emitidos pela Caesb - Companhia de Água e Esgotos de Brasília) e de energia elétrica (CEB - Companhia Energética de Brasília), referentes aos imóveis situados na QR 304 Cj. 2 Lt. 3 e na QR 412 Cj. 10 Casa 16 Lt. 3 - Samambaia, somente confirmam o

endereço da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, que consta do Processo de Habilitação (Vol. 1, fl. 119) e das Notas de Empenho (Vol. 2, fls. 509 e 530);

n) quanto aos locais dos cursos, a entidade anexou recibos de aluguel relativos aos seguintes imóveis: QR 327 Conjunto 4 Lote 35 – Samambaia; EQNP 24/28 Área Especial P Sul – Ceilândia; W3 sul Quadra 505 Bloco A Entrada 51 - 2° andar; QN 5 Bloco 1 Sala 101 - Riacho Fundo; SGAS 610 Módulo D – Fundos e SCS Quadra 2 Bloco C;

o) os 5 primeiros imóveis foram locados entre 19 de julho e 19 de agosto de 1999 e o último de 17 de setembro a 1º de outubro de 1999 (Vol. 8, fls. 16 a 22). Esses períodos de aluguel são incompatíveis com os períodos de realização dos cursos informados nas Folhas de Chamada, nos Controles de Carga Horária e no Relatório Final de Execução (Vol. 3, fls. 800 a 977);

p) os endereços dos imóveis alugados, constantes dos mencionados recibos, divergem dos endereços aprovados pela Seter (Parecer Técnico/Seter/DET n° 14/1998 - Vol. 1, fls. 483 e 484) e dos apontados nas Folhas de Chamada e nos Controles de Carga. Nesses últimos documentos, não há registro de aulas na Av. W3 Sul Quadra 505 Bloco A (mencionado no Parecer Técnico e no recibo de aluguel) nem na Av. Contorno Área Espacial n° 13 - Núcleo Bandeirante (listado e aprovado pela Seter);

q) a citada encaminhou comprovantes de recolhimento de encargos previdenciários relativos a agosto, setembro e novembro de 1999, onde são registrados os seguintes valores: R$ 239,87 (duzentos e trinta e nove reais e oitenta e sete centavos), R$ 243,07 (duzentos e quarenta e três reais e sete centavos) e R$ 248,93 (duzentos e quarenta e oito reais e noventa e três centavos), respectivamente. De acordo com os arts. 22 e 23 da Lei n° 8.213, a contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, é de: "*I - 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados, empresários, trabalhadores avulsos e autônomos que lhe prestem serviços*". Dessa forma, tomando como base os valores recolhidos, tem-se que o total de remuneração paga pela Associação, a qualquer título, seria de R$ 1.221,45 (mil, duzentos e vinte e um reais e quarenta e cinco centavos, em média);

r) os valores referentes a encargos previdenciários são incoerentes com as informações de que 36 professores (Vol. 3, fl. 565) foram contratados sob regime de Prestação de Serviços e que havia outros profissionais prestando serviços (secretária, coordenadores, auxiliar de serviços gerais). Dessa forma, conclui-se que os documentos em questão, além de não auxiliarem a defesa, a prejudicam;

s) a fim de averiguar a coerência das informações contidas nos documentos ora juntados com aquelas constantes do Processo n° 47909.000094/00-11, volumes II e III, do MTE, relativos à execução e ao pagamento do Contrato n° 18/1999, os dados fornecidos pela Associação foram lançados pela Unidade Técnica em planilhas eletrônicas, visando à elaboração de quadros que facilitassem a análise da efetiva capacidade física dos equipamentos e das salas de aulas e da realização simultânea dos cursos em tela;

t) de acordo com as Folhas de Chamada e com os Controles de Carga Horária (Vol. 3, fls. 800 a 967), foram realizados cursos de Operador de Micro Corel Draw, Costureira, Eletrônica Digital, Reparador de Aparelhos Eletrônicos em Geral, Linguagem de Sinais para Trabalho com Deficientes Auditivos, Manicure/Pedicure /Depilação, Manutenção de Microcomputador, Operador de Micro Word/Excel e Pintura em tecidos, distribuídos em 90 turmas, para um total de 2.072 alunos, conforme detalhado no Quadro 2;

u) de modo geral, as Folhas de Chamada/Controles de Carga Horária foram preenchidas de forma precária, deixando lacunas nos campos destinados ao nome do instrutor, local do curso, nome do coordenador, número da turma e turno de realização do curso. As Folhas de Chamada sem identificação do endereço, em cujo cabeçalho figurava o nome "Associação Educacional Cristã Fonte da Vida - Fone: 358-5529" e que apresentaram o mesmo padrão de preenchimento, foram consideradas como relativas aos cursos ministrados em Samambaia;

Quadro 2 - Distribuição das turmas e dos alunos por cursos nas localidades

Curso	Dados	L2 sul	P Sul	SCS	Samambaia	R. Fundo	Total
Operador de micro Corel draw	N° turmas			4	5		9
	N° alunos			100	99		199
Costureira	N° turmas	2	2				4
	N° alunos	50	41				91
Eletrônica Digital	N° turmas				3		3
	N° alunos				71		71

Reparador de aparelhos eletrônicos em Geral	N° turmas				3		3
	N° alunos				81		81
Linguagem de sinais	N° turmas	4					4
	N° alunos	99					99
Manicure/pedicure /Depilação	N° turmas				1		1
	N° alunos				31		31
Manutenção de Microcomputador	N° turmas				4		4
	N° alunos				94		94
Operador de micro Word/Excel	N° turmas			8	48	5	61
	N° alunos			227	974	178	1379
Pintura em tecido	N° turmas				1		1
	N° alunos				27		27
Total turmas		**6**	**2**	**12**	**65**	**5**	**90**
Total alunos		**149**	**41**	**327**	**1377**	**178**	**2072**

Fonte: Folhas de Chamada/Controles de Carga Horária - Vol. 3, fls. 800 a 967.

v) o Quadro 3 mostra a distribuição das turmas por curso e por turnos nos respectivos locais de aplicação. Não foram informados os turnos de 7 cursos realizados no SCS, o que impossibilita a análise de possíveis conflitos de horários dos professores, considerada necessária à análise da execução contratual. Ocorreu uma sobrecarga de cursos de informática nas salas de Samambaia, para os três turnos, que será examinada adiante;

Quadro 3 - Distribuição das turmas por curso e turnos nas localidades

	L2 sul		P Sul		Samambaia			SCS				R. Fundo		
Curso	M	T	M	T	M	T	N	M	Não Informado	T	N	M	T	N
Corel draw					2	2	1		2	1	1			
Costureira	1	1	1	1										
Eletr. Digital					1	1	1							
Eletr. Geral					1	1	1							
Ling. surdos	2	2												
Man/ped/Dep					1									
Manut. Micro					1	2	1							
Word/Excel					16	16	16	1	5	2		2	2	1
Pintura						1								
Total	3	3	1	1	22	23	20	1	7	3	1	2	2	1

Fonte: Folhas de Chamada e Controles de Carga Horária - Vol. 3, fls. 800 a 967

Observação: M = manhã, T = tarde e N = noite

x) embora os cursos tenham começado em várias datas (8 e 26 de julho e 2, 16 e 24 de agosto), não houve interstício significativo entre eles, devido ao período de duração de cada um. Dessa forma, pode-se considerar, de forma simplista, que os cursos ocorreram simultaneamente. Os períodos de interseção das 90 turmas podem ser observados no Quadro 4;

Quadro 4 - Período de realização dos cursos

	L2 sul	**P Sul**	**Samambaia**					**SCS**		**R. Fundo**
Curso	2/8-20/9	2/8-20/9	16/8-30/9	2/8-16/9	24/8-8/10	26/7-3/9	8/7-20/8	16/8-1/10	26/7-17/9	2/8-17/9
Corel draw						5		2	2	
Costureira	2	2								
Eletr.			2		1					

Digital										
Eletr. Geral			3							
Ling. surdos	4									
Man/ped/Dep				1						
Manut. Micro			2			2				
Op. Micro						12	36	5	3	5
Pintura				1						
Total	6	2	7	2	1	19	36	7	5	5

Fonte: Folhas de Chamada e Controles de Carga Horária - Vol. 3, fls. 800 a 967

z) no Quadro 2, verifica-se que foram realizados 53 cursos de informática (Operador de Micro Corel Draw e Operador de Micro Word/Excel). Para tanto, seriam necessários laboratórios equipados com 53 microcomputadores em Samambaia, 12 no SCS e 5 no Riacho Fundo, para um total de 1.073, 327 e 178 alunos, respectivamente. Analisando tais dados em conjunto com as informações relativas às instalações físicas e aos equipamentos disponíveis (Ofício n° 60/2000 da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida para o MTE - Vol. 3, fls. 563 e 564), reproduzidas no Quadro 5, fica claro que, considerando os 3 turnos, somente era possível ministrar cursos de informática para 360 alunos em Samambaia, 162 no SCS e 120 no Riacho Fundo;

Quadro 5 - Instalações físicas da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (Of. n° 60/2000)

	Local	**Samambaia- QN 304 e QR237**	**Ceilândia EQNP**	**Asa Sul-W3 q. 505**	**SCS**	**L2 Sul**	**R. Fundo**	**Total**
Laboratório de Informática	salas	6		1	2		2	33
	n° alunos/sala/turno	20		20	27		20	261
	Cap.total (3 turnos)	**360**		**60**	**162**		**120**	702
Salas de aula teórica	salas	7	2	3	2	2		48
	n° alunos/sala/turno	20	Não informado	Não informado	30	Não informado		150
	Cap.total (3 turnos)	**420**			**180**			
Salão para cursos de Manicure/ped/depilação e pintura	salas	1						3
	n° alunos/sala/turno							0
	Cap.total (3 turnos)							0
Corte/costura	salas		1			1		6
	n° alunos/sala/turno		10			10		60
	Cap.total (3 turnos)		30			30		60

Fonte: Ofício n° 60/2000 da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida - vol. 3, fls. 563 e 564

a1) as informações da Associação relativas aos equipamentos e às instalações físicas, reproduzidas no Quadro 5, estão incompletas, o que prejudica a análise da capacidade de realização de aulas teóricas na Ceilândia, na W3 Sul e na L2 Sul e da capacidade do Salão em Samambaia para a realização de cursos de Manicure/pedicure/depilação e Pintura;

a2) as informações sobre os recursos físicos disponíveis apresentadas na proposta da instituição aprovada pela Seter (Processo n° 47909.000094/00-11, volume I, do MTE - Vol. 1, fls. 156 a 158) não correspondem às registradas no Processo n° 47909.000094/00-11, volume III, do MTE, relativo à execução do Contrato nº 18/1999 (Vol. 3, fl. 564) conforme demonstrado no Quadro 6.

Quadro 6 - Instalações físicas

	Capacidade	Samambaia - QN 304 e QR237	Ceilândia QNO 9 e P.sul	Asa Sul-W3 q. 505	N. Bandeirante - Av. Contorno	Riacho Fundo AQN 5	Total
Informática	salas	4	3	2		2	33
	n° alunos/sala/turno.	20	20	20		20	240
	Cap. total (3 turnos)	240	180	120		120	660
Manutenção de Micro e Eletrôn. Digital	salas	1					3
	n° alunos/sala/turno.	20					60
	Cap. total (3 turnos)	60					60
Técnico em manutenção de ap. eletrônicos	salas	1					3
	n° alunos/sala/turno.	20					60
	Cap. total (3 turnos)	60					60
Cabeleireiro e Man/Ped/Dep	salas	3			1		12
	n° alunos/sala/turno.	25			25		150
	Cap. total (3 turnos)	225			75		300
Corte/costura e pintura	salas	2	2				12
	n° alunos/sala/turno.	25	22				141
	Cap. total (3 turnos)	150	132				282
Curso de Mecânica	salas				1		3
	n° alunos/sala/turno.				20		60
	Cap. total (3 turnos)				60		60
Cursos Administrati-vos.	salas			10	2	1	39
	n° alunos/sala/turno.			20	20	20	180
	Cap. total (3 turnos)			600	120	60	780
Ling. dos sinais	salas	1					3
	n° alunos/sala/turno.	20					60
	Cap. total (3 turnos)	60					60

Fonte: resposta da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida ao MTE (Vol. 1, fls. 156 a 158)

a.3) o Quadro 7 evidencia as inconsistências detectadas nas informações prestadas sobre a capacidade física das sedes dos cursos e aquelas relativas ao números de alunos que supostamente

freqüentaram as aulas, em consonância com as Folhas de Chamada e os Controles de Carga Horária. Destaque-se que, para efeito da presente análise, partiu-se da hipótese conservadora de que as salas de aulas teóricas da Ceilândia, da W3 Sul e da L2 Sul, cuja capacidade não foi informada, possuíam acomodações para 25 alunos e que o Salão de Samambaia para cursos de Manicure/pedicure/depilação e pintura comportava 30 alunos.

Quadro 7 – Discrepância nas informações da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida

Número de Alunos	**Samambaia- QN 304 e QR237**			**Ceilândia EQNP**			**Asa Sul- W3 q. 505**			**SCS**			**L2 Sul**			**Riacho Fundo**			**Núcleo Bandeirante**		
	1 Quadro Executado	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)	1 Quadro (Executado)	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)	1 Quadro (Executado)	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)	1 Quadro (Executado)	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)	1 Quadro (Executado)	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)	1 Quadro (Executado)	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)	1 Quadro (Executado)	4 Quadro (Cap física)	5 Quadro (Cap física)
Laboratório de Informática: Cursos Corel Draw e Word/Excel	1073	360	240	0	0	180	-	60	120	327	162	-	0	0	-	178	120	120	-	-	0
Salas de aula teórica: Manut. de Micro, Eletrônica Digital, Ling. dos surdos, Rep. Ap. Eletrônicos em geral	246	420	180	0	150	0	-	225	600	0	180	-	99	150	-	0	0	60	-	-	180
Salão para cursos de Manicure/ped/ depilação e pintura	31	90	225	0	0		-	0	0	0	0	-	0	0	-	0	0	0	-	-	75
Corte/costura e pintura	27	0	150	41	30	132	-	0	0	0	0	-	50	30	-	0	0	0	-	-	0
Total de alunos	1377	870	795	41	180	312	-	285	720	327	342	-	149	180	-	178	120	180	-	-	255

Fontes: Folhas de Chamada e Controles de Carga Horária (Vol. 3, fls. 800 a 967), Proposta da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (Vol. 1, fls. 156 a 158) e ofício n° 60/2000 da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (Vol. 3, fls. 563 e 564).

a.4) a Associação apresentou “comprovação” de cursos que jamais poderiam ter ocorrido devido à limitação física das salas de aula e dos equipamentos. Conclui-se que os registros de aulas apresentados não são fidedignos, o que constitui forte indício de que os documentos foram meramente “preparados” para atender a solicitações do MTE e para fins de cumprimento do contrato;

a.5) outra relevante incoerência foi verificada nos dados relativos aos nomes registrados nas Folhas de Chamada e nos Controles de Carga Horária (Vol. 3, fls. 800 a 977). Apesar de não constar o nome dos professores na maioria das fichas de controle, o que impede a verificação mais apurada da presença concomitante nas diversas turmas, foi possível constatar que vários instrutores estariam ministrando aulas em várias turmas simultaneamente, conforme reproduzido no Quadro 8.

Quadro 8 - Distribuição dos professores nos três turnos

Professor	**Cursos HBO**				**Cursos HE**				**Cursos HB**				
	8 às 12	14 às 18	18 às 22	não inform.	8 às 12	14 às 18	18 às 22	não inform.	8 às 12	14 às 18	18 às 22	não inform.	Soma
não informado	13	3	16	7	13	2	15	5	13	3	16	7	113
Adriano					1	1	1						3
Aniely Esper		1				**2**				**2**			5
Carlos Eduardo	1	1			1	1			1	1			6
Conceição						1				1			2
Danilo		1				1				1			3
Dirce					1				1				2

Dulce	3	4											7
Edilon		1				**2**				**2**			5
Edivaldo							1						1
Eduardo									1	1	1		3
Elemar		1			1	**3**	1			1			7
Eliege Morais		1				1			1	1			4
Eslir		1				1				1			3
Eziel		1				1				1			3
Inês					1				1				2
Ivone							1						1
Jairo					1	1			1	1			4
Jane						1				1			2
Jorge	1	3	1			2			1	3	1		12
José Adilson		1				1				1			3
José Carlos					1	1	1						3
Kelly					1	1		2	1				5
Márcia									1	2	1		4
Márcia Maria		1				1				1			3
Márcio	2	1	1		1	1			1	1			8
Márcio Carvalho		2				1				1			4
Marco	2	2											4
Maria Ângela	1				1	1			1	1			5
Natalino		1				1	1			1	1		5
Odelton Oliveira [1/]					2	2			2	2			8
Renato		1			2	1				1			5
Robson	4	3	3			1			1	1			13
Robson/Rubens					1				1		1		3
Rubens					1		1						2
Vereneide	2	2	1						1		1		7

Fonte: Folhas de Chamada e Controles de Carga Horária - Vol. 3, fls. 800 a 967

Observação: analisando a relação de Professores (Vol. 2, fl. 521 e Vol. 3, fl. 656), verificou-se que Odelton e Oliveira são a mesma pessoa.

a.6) no Quadro 9, são apresentados dados tais como nome dos cursos, períodos, número das turmas, local etc. Devido à precariedade do preenchimento das Folhas de Chamada e dos Controles de Carga Horária, não é possível identificar precisamente em qual horário do turno estaria cada um dos profissionais listados como instrutores.

Quadro 9 - Distribuição detalhada dos professores nos cursos

Curso	**n° turma**	**horário**	**período**	**n° alunos**	**Prof. HE**	**Prof. HB**	**Prof. HBO**	**Local**	**Vol 3, fls.**
Op. Micro W/E	24	14 às 18	8/7-20/8	20	**Aniely Esper**	**Aniely Esper**	**Aniely Esper**	Samambaia	823
Op. Micro W/E	7		26/7-3/9	21	**Aniely Esper**	**Aniely Esper**	Márcio Carvalho	Samambaia	842
Op. Micro W/E	1R	8 às 12	2/8-17/9	36	Kelly	Kelly	**Dulce**	R.Fundo	863
Man/ped/Dep	1S		2/8-16/9	31	Inês	Inês	**Dulce**	Samambaia	869
Ling. surdos	d		2/8-20/9	23	Odelton Oliveira	Odelton Oliveira	**Dulce**	L2 sul	873

Op. Micro W/E	2R	14 às 18	2/8-17/9	35	Jairo	Jairo	**Dulce**	R.Fundo	865
Pintura	X		2/8-16/9	27	Jane	Jane	**Dulce**	Samambaia	868
Ling. surdos	b		2/8-20/9	25	Oliveira	Oliveira	**Dulce**	L2 sul	871
Costureira	aa		2/8-20/9	25	Maria Ângela	Maria Ângela	**Dulce**	L2 sul	874
Op. Micro W/E	19	14 às 18	8/7-20/8	21	**Edilon**	**Edilon**	**Edilon**	Samambaia	818
Op. Micro W/E	6		26/7-3/9	20	**Edilon**	**Edilon**	Vereneide	Samambaia	841
Op. Micro W/E	14	14 às 18	8/7-20/8	21	**Elemar**	**Elemar**	**Elemar**	Samambaia	813
Op. Micro W/E	8		26/7-3/9	20	**Elemar**	Márcia	Vereneide	Samambaia	843
Manut. Micro	3		16/8-30/9	25	**Elemar**	Jorge	Jorge	Samambaia	861
Op. Micro W/E	16	14 às 18	8/7-20/8	21	**Jorge**	**Jorge**	**Jorge**	Samambaia	815
Manut. Micro	4		16/8-30/9	25	**Jorge**	**Jorge**	**Jorge**	Samambaia	862
Manut. Micro	3		16/8-30/9	25	Elemar	**Jorge**	**Jorge**	Samambaia	861
Op. Micro W/E	15	14 às 18	8/7-20/8	21	**Márcio Carvalho**	**Márcio Carvalho**	**Márcio Carvalho**	Samambaia	814
Op. Micro W/E	7		26/7-3/9	21	Aniely Esper	Aniely Esper	**Márcio Carvalho**	Samambaia	842
Ling. surdos	c	14 às 18	2/8-20/9	26	Odelton Oliveira	Odelton Oliveira	**Marco**	L2 sul	872
Op. Micro W/E	1W		2/8-17/9	35	Jairo	Jairo	**Marco**	R.Fundo	866
Costureira	1b		2/8-20/9	25	Conceição	Conceição	**Marco**	P Sul	877
Ling. surdos	a	8 às 12	2/8-20/9	25	Odelton Oliveira	Odelton Oliveira	**Marco**	L2 sul	870
Costureira	bb		2/8-20/9	25	Maria Ângela	Maria Ângela	**Marco**	L2 sul	875
Ling. surdos	a	8 às 12	2/8-20/9	25	**Odelton Oliveira**	**Odelton Oliveira**	Marco	L2 sul	870
Ling. surdos	d		2/8-20/9	23	**Odelton Oliveira**	**Odelton Oliveira**	Dulce	L2 sul	873
Ling. surdos	b	14 às 18	2/8-20/9	25	**Odelton Oliveira**	**Odelton Oliveira**	Dulce	L2 sul	871
Ling. surdos	c		2/8-20/9	26	**Odelton Oliveira**	**Odelton Oliveira**	Marco	L2 sul	872
Op. Micro W/E	2	8 às 12	26/7-3/9	20	**Renato**	Eliege	Vereneide	Samambaia	837
Op. Micro W/E	4		26/7-3/9	20	**Renato**	Vereneide	Vereneide	Samambaia	839
Corel draw	1	8 às 12	26/7-3/9	20	Rubens	Rubens	**Robson**	Samambaia	848
Corel draw	2		26/7-3/9	19	**Robson/Rubens**	**Robson**	**Robson**	Samambaia	849
Eletr. Digital	1		16/8-30/9	24	José Carlos	Márcia	**Robson**	Samambaia	853
Eletr. Geral	1		16/8-30/9	29	Adriano	Eduardo	**Robson**	Samambaia	856
Corel draw	4	14 às 18	26/7-3/9	20	**Robson**	**Robson**	**Robson**	Samambaia	851
Eletr. Digital	2		16/8-30/9	27	José Carlos	Márcia	**Robson**	Samambaia	854
Eletr. Geral	2		16/8-30/9	27	Adriano	Eduardo	**Robson**	Samambaia	857
Corel draw	5	18 às 22	26/7-3/9	20	Rubens	Rubens	**Robson**	Samambaia	852
Eletr. Digital	3		24/8-8/10	20	José Carlos	Márcia	**Robson**	Samambaia	855
Eletr. Geral	3		16/8-30/9	25	Adriano	Eduardo	**Robson**	Samambaia	858
Op. Micro W/E	2	8 às 12	26/7-3/9	20	Renato	Eliege	**Vereneide**	Samambaia	837

Op. W/E	Micro	4	14 às 18	26/7-3/9	20	Renato	**Vereneide**	**Vereneide**	Samambaia	839
Op. W/E	Micro	6		26/7-3/9	20	Edilon	Edilon	**Vereneide**	Samambaia	841
Op. W/E	Micro	8		26/7-3/9	20	Elemar	Márcia	**Vereneide**	Samambaia	843

Fonte: Folhas de Chamada e Controles de Carga Horária - Vol. 3, fls. 800 a 967

a.7) o Quadro 9 foi construído a partir da premissa conservadora de que a instrutora Márcia (foi informado somente o prenome) não é a instrutora Márcia Maria e de que o instrutor Márcio (foi informado somente o prenome) não é o instrutor Márcio Carvalho;

a.8) esse quadro mostra inúmeras inconsistências nos registros, por exemplo, Aniely Esper e Edilon figuram como professores de Operador de Micro Word/Excel no turno da tarde (14 às 18h) de 2 turmas distintas no mesmo período. Relativamente a esse assunto o responsável alegou que *"em razão da estratégia do curso, de acordo com a orientação da Secretaria do trabalho e da Fundação Teotônio Villela, havia momentos em que se reuniam duas ou três turmas, a fim de que sob a coordenação de um único professor fosse desenvolvido trabalho em grupo"* (fl. 232). O responsável aduziu que os professores que lecionavam as habilidades específicas num mesmo dia ministravam aulas em duas turmas em dois horários distintos. Por exemplo, Turma A de 8:00 às 9:45h e Turma B de 10:00 às 11:45h;

a.9) no caso de Aniely Esper, que consta como instrutora das turmas 24 e 7 de Operador de micro Word/Excel no turno da manhã em Samambaia, o argumento da junção de turmas não procede pelas seguintes razões:

- de acordo com os dados constantes dos Quadros 4 e 5, os laboratórios de informática de Samambaia não tinham capacidade física para acomodar 41 pessoas ao mesmo tempo;

- o início das turmas ocorreu em datas distintas (quando as aulas da turma 7 foram iniciadas, a turma 24 já estava na sua 13ª aula), logo, os conteúdos registrados nos diários de classe são totalmente diferentes;

a.10) no caso de Dulce, que figura como instrutora na modalidade HBO das turmas "1R" -Operador de micro Word/Excel, em Riacho Fundo, "1S" - Manicure/Pedicure/Depilação, em Samambaia, e "D"- Linguagem de Sinais para Trabalho com Deficientes Auditivos, na L2 Sul, no turno da manhã na modalidade HBO, e como instrutora das turmas "2R" - Operador de micro Word/Excel, no Riacho Fundo, de Pintura em Tecidos, em Samambaia, "B" - Linguagem de Sinais para Trabalho com Deficientes Auditivos e Costureira na L2 Sul, no turno da tarde, verificou-se que:

- no turno da manhã: a instrutora estaria lecionando a modalidade HBO, sozinha, no período de 8 e 12h, na turma 1R, nos dias 10 a 19/8; na turma 1S, nos dias 9 a 19/8, e na turma "D", nos dias 11 a 20/8 (Vol. 3, verso das fls. 863, 869 e 873). O argumento da junção de turmas não procede pelas seguintes razões: os conteúdos registrados nos diários de classe das três turmas não coincidem; os cursos foram ministrados em bairros diferentes, e não há registro de sala com capacidade física para 90 alunos;

- no turno da tarde: era impossível a instrutora ministrar aulas para as 4 turmas ao mesmo tempo pelas mesmas razões acima expostas, com o agravante de que seria necessária uma sala de aula com capacidade para 112 alunos;

a.11) no caso de Edilon, que consta como professor das turmas 19 e 6 de Operador de micro Word/Excel no turno da tarde em Samambaia, o argumento da junção de turmas não pode ser aceito, pois os laboratórios de informática não acomodavam 41 pessoas ao mesmo tempo e as aulas da turma 6 iniciaram 12 dias após as da turma 9. Ademais, os conteúdos registrados nas Folhas de Chamada e nos Controles de Carga Horária são totalmente distintos, se comparados dia a dia;

a.12) no caso de Elemar, que figura como professor das turmas 14 e 8 de Operador de micro Word/Excel e da turma 3 de Manutenção de microcomputador, no turno da tarde em Samambaia, haveria necessidade de juntar as três turmas em uma única sala. No entanto, os registros diários dos conteúdos não coincidem, as salas de informática não comportariam tantos alunos e as matérias tratadas são diferentes (Vol. 3, verso das fls. 813, 843 e 861);

a.13) no caso de Jorge, que consta como instrutor das turmas 16 de Operador de micro Word/Excel, 4 de Manutenção de Microcomputador e 3 de Manutenção de Microcomputador, no turno da tarde em Samambaia, a junção das turmas seria impossível, pelas razões acima expostas;

a.14) no caso de Márcio Carvalho, que figura como instrutor da turma 15 de Operador de micro Word/Excel e 7 de Operador de micro Word/Excel, em Samambaia, não haveria necessidade de juntar as turmas (Vol. 3, verso das fls. 814 e 842);

a.15) no caso de Marco, que aparece como instrutor nos cursos de Linguagem de Sinais para Trabalho com Deficientes Auditivos, na L2 Sul, Costureira, no Pistão Sul, e Operador de micro Word/Excel, no Riacho Fundo, todas as turmas no turno da tarde, o argumento da reunião das turmas não procede, pois as salas de aulas estão localizadas em lugares distintos e não há salas com capacidade física para tantos alunos;

a.16) no caso de Marco, que aparece como instrutor nos cursos de Linguagem de Sinais para Trabalho com Deficientes Auditivos e Costureira, na L2 Sul, no turno da manhã, a análise da possibilidade de junção das turmas fica prejudicada tendo em vista que a Associação não informou a capacidade das salas de aulas teóricas localizadas nas instalações da L2 Sul;

a.17) no caso de Odelton Oliveira, que figura como instrutor das modalidades HE e HB em 2 turmas de Linguagem de Sinais para Trabalho com Deficientes Auditivos no turno da manhã, e 2 turmas, do mesmo curso, no turno da tarde, na L2 Sul, a análise da possibilidade de junção das turmas fica prejudicada tendo em vista que a Associação não informou a capacidade das salas de aulas teóricas localizadas nas instalações da L2 Sul;

a.18) no caso do Renato, que aparece como instrutor da modalidade HE nas turmas 2 e 4 do curso Operador de micro Word/Excel, em Samambaia, no turno da manhã, a possibilidade de junção das turmas fica afastada devido à pequena capacidade física dos laboratórios de informática;

a.19) no caso de Róbson, que consta como instrutor de 10 turmas, nos 3 turnos, em Samambaia, verificou-se que:

- no turno da manhã, a incoerência relativa à carga horária ocorreu no período de 6/8 a 3/9, quando o instrutor ministrou 8h/a, sendo 2h/a para cada turma. Isso seria factível somente com a junção das 2 turmas de Corel Draw e das 2 de Eletrônica, uma vez que há coincidência de seus conteúdos. No entanto, essa teoria não se sustenta diante da falta capacidade física das salas de aulas para comportar alunos de 2 turmas;

- no turno da tarde, não havia choque nos horários das turmas, pois o curso de Corel Draw ocorreu no período de 26/7 a 3/9 e a modalidade HBO nos cursos de eletrônica ocorreu de 6 a 27/9. Logo, não havia necessidade de juntar as turmas;

- no turno da noite, não há problemas quanto à presença do instrutor nas três turmas, pois a modalidade HBO no curso de Corel Draw ocorreu no período de 17/8 a 3/9, sendo, portanto, anterior ao início das aulas dos mesmos módulos nas outras turmas, que, apesar de ocorrerem em períodos coincidentes, tinham a carga horária de apenas 2h/a por dia;

a.20) no caso de Vereneide, que figura como instrutora de 2 turmas Operador de Micro Word/Excel no turno da manhã e de 2 no turno da tarde, considerando que a respectiva carga horária era de somente 2 h/a em cada turma, não há que se falar em choque de horários;

a.21) observa-se uma predominância de informações incoerentes quanto à presença de professores em várias turmas ao mesmo tempo, o que indica a falta de veracidade dos documentos juntados pelo responsável;

a.22) o Relatório Final do Projeto (Vol. 3, fls. 969 a 977) foi emitido em 20/9/1999, sendo que das 90 turmas (quadro 1), 8 concluíram o curso exatamente naquele dia e 15 terminaram após a data do relatório, o que impediria a emissão de um relatório completo. De acordo com as folhas de presença e de entrega de vales (Vol. 3, fls. 800 a 967), 36 turmas foram encerradas em 20/8, 19 turmas em 3/9, 2 em 16/9, 10 em 17/9, 8 em 20/9 (data do relatório), 7 em 30/9, 7 em 1/10 e 1 em 8/10. Desse modo, parece que o Relatório em tela "produziu" dados para fins de recebimento da última parcela do pagamento pelos serviços contratados;

a.23) o Relatório apresentou resultados relativos a índices de evasão, de reprovação e de geração de renda/autogestão, segmentados por cursos e local de aplicação, além de conceitos sobre as instalações e os aspectos pedagógicos dos cursos, atribuídos pelos alunos, concluindo pela "*plena satisfação por parte dos alunos*" (fl. 250). Tais informações e índices não poderiam ter sido apresentados de forma conclusiva, uma vez que à época da confecção do relatório, estavam sendo ministradas aulas em 23 turmas, correspondentes a aproximadamente ¼ do total;

a.24) o citado alegou que o mencionado Relatório teve *"sua elaboração iniciada em 20 de setembro de 1999, tendo em vista que considerável parcela dos trabalhos já se encontrava concluída"* (fl. 233). Aduziu que a conclusão ocorreu em 30 de setembro e a entrega em 1º de outubro, quando foi concluído todo o Projeto. Destacou que o atesto da execução dos serviços constante da *"última página do relatório, devidamente chancelado pelo Executor Técnico"* comprova a informação;

a.25) o argumento de datas distintas para início e término do Relatório é inadmissível, deivo ao nível de profissionalismo desejável para as empresas contratadas no âmbito do Planfor. Ademais, o Relatório Final do Projeto apresentado ao MTE (Processo n° 47909.000094/00-11, Vol. III, - Vol. 3, fls. 969 a 977) não conta com o atesto da execução dos serviços mencionado pelo citado. Consequentemente, a cópia ora juntada não confere com os documentos originalmente examinados;

a.26) em síntese, a entidade acostou documentos contendo inúmeros dados incoerentes, contraditórios e, em muitos situações, inexeqüíveis, relativos aos locais dos cursos, à capacidade das instalações físicas, aos instrutores prestadores de serviços, aos recolhimentos previdenciários e ao Relatório Final de execução do Projeto. Logo, não se pode concluir pela veracidade dos dados apresentados. Por via de conseqüência, os questionamentos relacionados com a inexecução do Contrato n° 18/99 não foram elididos, remanescendo o débito da empresa com o Erário, conforme calculado na Instrução Inicial;

- *Alegações de defesa*

a) a Instituição foi convidada a participar do processo de seleção por estar cadastrada nos bancos de dados da Seter, tendo cumprido todos os requisitos exigidos. Essa Secretaria deve ter utilizado o critério de seleção da proposta mais vantajosa, tendo em vista que esse critério não foi divulgado;

b) apresentou relatório circunstanciado sobre os cursos, de acordo com as exigências da contratante;

c) os cursos foram desenvolvidos em conformidade com os parâmetros exigidos, tendo sido acompanhados continuamente pelo Executor Técnico, em todas as etapas;

d) a primeira parcela do pagamento se destinava à aquisição do vale-transporte e do material didático. Destacou que o Departamento Municipal de Transporte Urbano define um período para aquisição dos vales-transportes, o que obriga *"por vezes que se recorra a compra no comércio paralelo, sem fornecimento do recibo, quando a necessidade ocorre fora do prazo estabelecido pelo órgão controlador"* (fl. 228);

e) a pequena quantia recebida pela entidade a título de adiantamento tinha a finalidade de cobrir as primeiras despesas essenciais para dar início às atividades.

f) as instalações físicas foram examinadas pela Comissão criada especificamente para essa finalidade. Essa Comissão concluiu que as instalações se encontravam devidamente equipados. Durante todo o processo, não houve qualquer observação sobre o assunto, o que denota que a entidade estava cumprindo regularmente o acordado;

g) a Comissão não fez nenhum registro desabonador, pois a Entidade estava efetivamente regularizada e apta para o desenvolvimento das suas atividades;

h) suas contas foram devidamente prestadas e apresentados os comprovantes em tempo hábil. Acrescentou que o ISS era retido na fonte e que os contratos de prestação de serviços foram firmados com profissionais autônomos;

- *Análise*

a) de fato, cabia à Comissão de Cadastramento emitir parecer conclusivo sobre o perfil técnico/jurídico das instituições visando ao atendimento das exigências do Programa Estadual de Qualificação – PEQ/99. Referido parecer, posteriormente, era submetido à apreciação do Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do DF. Ademais, considerando que as normas de licitação e contratos, estabelecidas pela Lei n° 8.666/1993, regem a administração pública, cabia aos agentes da Seter/DF analisar e aprovar projetos e pareceres sobre dispensa de licitação, o que efetivamente ocorreu. Dessa forma, considerando que não há nos autos qualquer evidência da participação da entidade na configuração dessas irregularidades, entende-se que não há como responsabilizá-la, restando a responsabilidade dos agentes da Seter, cujas defesas serão analisadas adiante;

b) a Associação se obrigou, por meio da cláusula 5.2 do Contrato n° 18/1999 (Vol. 2, fls. 510 a 513) a comprovar o recolhimento dos encargos previdenciários resultantes da execução desse contrato, sob pena de inadimplência contratual. Assim sendo, ela deveria apresentar tal documentação, independentemente da natureza do vínculo dos profissionais contratados para ministrar os cursos. Ao não fazê-lo, descumpriu o contrato e violou o disposto nos arts. 71 da Lei n° 8.666/1993 e 95 da Lei de Custeio da Previdência Social, além de reforçar os indícios de que não executou o objeto avençado. Conclui-se que o citado não ilidiu a irregularidade em questão;

c) as irregularidades relacionadas com as faturas, as autorizações de pagamento e a falta de comprovação da execução do objeto do contrato são de responsabilidade tanto da entidade quanto da Seter e do UniCeub. Cabia à entidade, para o recebimento dos valores contratados, a apresentação dos documentos exigidos pelas normas de execução orçamentária e financeira, com informações compatíveis

com a real execução do contrato. Ademais, cabia à Seter, com a ajuda do UniCeub, observar o cumprimento pela instituição de tais exigências. Contudo, isso não ocorreu, considerando que restou provada, nos itens anteriores, a inexecução do contrato em questão, embora a entidade tenha recebido integralmente pelos serviços contratados, caracterizando, assim, a responsabilidade de todos pelas ocorrências apontadas;

d) o Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida foi citado para prestar esclarecimentos sobre a inexecução do Contrato CFP nº 18/1999 e irregularidades correlatas, em virtude de ter sido os signatário da entidade durante a habilitação, a assinatura e a execução do contrato. Contudo, não obstante ter restado caracterizada a inexecução do mencionado contrato, não constam dos autos quaisquer evidências de que tenha agido com excesso de mandato, exorbitando suas competências estatutárias, bem como inexistem provas de que tenha agido em conluio com os agentes públicos envolvidos na presente TCE, situações em que poderia responder solidariamente pelos danos apurados nestes autos, consoante entendimento constante do Voto proferido pelo Ministro-Relator Benjamin Zymler, no TC nº 003.089/2001-9, acolhido pelo Tribunal (Acórdão nº 1.693/2003 - Plenário). Por essa razão, deve-se excluir o Sr. Anis Esper da responsabilização solidária pelo débito tratado nesta TCE;

16.2 - WIGBERTO FERREIRA TARTUCE (Vol. 5, fls. 109 a 155)

- *Alegações*

a) a presente TCE é nula, pois se baseia nos levantamentos realizados nas três TCEs instauradas pelo MTE, cuja tramitação foi suspensa pela Justiça Federal. Ademais, o TCU não pode embasar seus relatórios em TCEs cujas conclusões são absolutamente ilegais;

b) as quantias apontadas não podem ser consideradas, pelo Tribunal, como débito dos citados;

c) com fulcro nas disposições do art. 8°, § 1°, da Lei n° 8.443/1992, defendeu a impossibilidade de o TCU instaurar TCE no presente caso, uma vez que o MTE, no uso de suas atribuições legais, já havia promovido tal procedimento;

d) eventualmente, a jurisdição do TCU pode alcançar responsáveis fora da esfera federal, mas somente após as devidas investigações e apreciações para verificar as responsabilidades dos agentes federais, que repassaram os recursos com espeque em convênios. Caso contrário, o TCU estará exorbitando de sua competência para alcançar "*inclusive particulares que jamais se relacionaram com a União, como acontece no presente caso*";

e) é inadequado aplicar as disposições do art. 47 da Lei nº 8.443/1992 ao caso concreto, pois esse artigo se refere somente a processos de fiscalização, sendo que a Decisão nº 1.112/2000 - Plenário foi proferida em processo de Representação;

f) solicitou o reconhecimento da nulidade da citação, argumentando que o próprio TCU entendeu (Decisão n° 397/1995 – Plenário) que *"a lei exige que a citação de responsáveis só se faça quando se conheça com exatidão o valor do dano que configurará o débito a lhes ser imputado"*;

g) houve total desconsideração com os citados, pois o débito corresponde à totalidade dos recursos repassados, sem cogitar que "*houve efetiva prestação de serviços por parte dos contratados*". Concluiu que o débito foi superdimensionado;

h) com espeque na Decisão n° 180/1998 - 1ª Câmara, buscou afastar sua responsabilidade, alegando que o cargo de Secretário do Trabalho lhe confere a condição de agente político. Argumentou que as suas atividades *"estavam bastante distantes de aspectos meramente técnico-administrativos mencionados na citação, tais como checagem de faturas ou checagem de documentos*". Nesse sentido, entendeu que as imputações a ele feitas não são compatíveis com suas atribuições, definidas no Regimento Interno da Seter, aprovado pelo Decreto n° 19.875/1998;

i) não há interesse da União na presente demanda, em consonância com pronunciamento do STJ relativo ao repasse de recursos do FAT. Citou o entendimento da Ministra Nancy Andrighi de que as "*verbas federais repassadas aos Estados e Municípios incorporam-se ao patrimônio destes, não sendo a União atingida pelo mau uso das mesmas.*" Assim sendo, pleiteou a remessa dos autos para o TCDF, que seria o órgão competente para apreciar o presente caso;

- *Análise*

a) esta TCE foi instaurada por iniciativa do TCU (Decisão Plenário n° 1.112/2000, proferida quando do julgamento do TC nº 003.473/2000-2 relativo à auditoria realizada no Planfor/DF-1999). Foi observado o rito próprio, regulamentado pela IN/TCU nº 13/1996. Os dados oriundos das TCEs instauradas pelo MTE apenas complementaram os obtidos por esta Corte;

b) o fundamento legal para instaurar a presente TCE foi o caput do art. 8° e não o § 1° desse artigo da Lei n° 8.443/1992, uma vez que esta Corte não determinou ao Ministério a adoção da providência

prevista no § 1°, tendo, ela própria, no exercício de suas competências constitucionais e legais, em especial o disposto no art. 47 da mesma Lei, autuado as TCE referentes às entidades contratadas para executar o Planfor/DF-99, face às irregularidades detectadas pela equipe de auditoria deste Tribunal;

c) o art. 47 da Lei Orgânica aplica-se ao caso em exame, pois a fiscalização exercida pelo Tribunal não se resume a auditorias e inspeções, abrangendo o exame de processos de denúncia, representação, levantamento, acompanhamento e monitoramento, consoante se depreende do Capítulo III do Regimento Interno do TCU (arts. 230 a 243);

d) em consonância com o artigo 8° da Lei n° 8.443/1992, será instaurada TCE em caso de omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no seu art. 5°, inciso VII, ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário. Ademais, o art. 5º da IN/TCU nº 13/96 estabelece que *"o Tribunal poderá, a qualquer tempo, determinar a instauração de tomada de contas especial, independentemente das medidas administrativas internas e judiciais adotadas, se entender que o fato motivador possui relevância para ensejar a apreciação por seus órgãos colegiados"*.

e) o limite subjetivo da jurisdição do TCU, tratado nos arts. 70 e 71, inciso II, *in fine*, da Constituição Federal, alcança qualquer pessoa física ou jurídica que tenha recebido recursos federais, bem com aquelas que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário;

f) a mencionada Decisão foi adotada em processo de levantamento de 503 obras paralisadas, inacabadas ou inexistentes, localizadas em 9 estados do Nordeste, nas quais foram gastos R$ 1 bilhão. A despeito das dificuldades de quantificação do débito, a Decisão n° 397/1995 - Plenário determinou a instauração de TCE com base em indícios de dano ao Erário, aventando, ainda, uma solução para os casos em que não fosse possível a perfeita quantificação do débito. De outra forma, operar-se-ia um incentivo a práticas destinadas a dificultar os controles e impossibilitar o conhecimento do valor exato do dano com o propósito de evitar a citação. Assim sendo, a preliminar da defesa carece de fundamentos;

g) a citação dos responsáveis arrolados no presente processo foi realizada pelo montante do débito apurado pela Instrução Inicial (fls. 25 a 54), que levou em conta os documentos supostamente comprobatórios da execução do Contrato nº 18/1999 anexados aos autos. Cabe ao citado, nesta etapa do processo, questionar o valor do débito, desde que junte elementos ao processo que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos públicos;

h) a mencionada Decisão foi adotada em uma TCE relativa ao Governador de Santa Catarina, Sr. Vilson Pedro Kleinubing, devido a problemas detectados na prestação de contas de obras contra enchentes, a cargo das Secretarias Estaduais de Agricultura e Abastecimento e de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Comunitário. No voto do Ministro-Relator, está consignado que podem ser considerados agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores dos Estados e os Prefeitos Municipais, quando assinam convênios, mas não são executores diretos. No caso que ora se examina, o Sr. Wigberto Tartuce, então Secretário da Seter/DF, foi o signatário do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/1999 e, na qualidade de gestor do PEQ/DF-1999 como um todo, respondia, perante o MTE, pela comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos. Ademais, de acordo com o art. 29 do Regimento Interno da Seter, as principais atribuições do Secretário são: coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e praticar os atos delas decorrentes; cumprir e fazer cumprir a legislação vigente; coordenar, supervisionar e avaliar as atividades das unidades orgânicas integrantes da Secretaria; homologar e adjudicar o objeto de licitação em qualquer modalidade oriunda da sua Pasta. Depreende-se que as imputações feitas ao citado, relativas à inexecução contratual e às irregularidades acessórias, são plenamente compatíveis com suas atribuições regimentais e obrigações oriundas do convênio firmado com a União;

i) o sistema federal de controle externo tem competência constitucional para fiscalizar convênios firmados pela União com Estados e Prefeituras (art. 71, inciso VI, da Lei Maior). O citado entendimento do STJ foi prolatado visando dirimir conflito de competência para processar ação popular. Logo, esse Acórdão não se aplica ao presente caso, já que inexistem dúvidas sobre a competência constitucional deste Tribunal para fiscalizar o emprego das verbas públicas federais por meio de TCE;

- *Alegações*

a) após mencionar a Decisão n° 1.112/2000 - Plenário, que determinou a abertura de TCE para a entidade responsável pela avaliação do Planfor/DF em 1999 e a audiência de três responsáveis do MTE, alegou não haver como aferir responsabilidades sem analisar as razões trazidas pelos responsáveis em conjunto e em confronto. Nesse sentido, pleiteou o apensamento desses casos ao presente processo;

b) trouxe alguns esclarecimentos visando *"demonstrar que eventuais insinuações que pairam"* sobre a sua pessoa *"merecem ser rechaçadas"* e afastar, por completo, a hipótese de existência de um grande concerto para favorecer a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, envolvendo imensa rede de pessoas em comunhão de propósitos. Negou essa hipótese com os seguintes argumentos:

- assumiu a Seter/DF em março de 1999, mantendo a quase totalidade da estrutura nos respectivos cargos;

- manteve o Edital nº 2/1998, preparado no Governo Cristóvam Buarque, e a maioria das falhas decorreria justamente desse edital;

- os executores do contrato eram servidores da Secretaria, acostumados com essas lides na administração anterior e não o conheciam;

- para a constituição da estratégia concertada, seria preciso envolver os integrantes do Conselho de Trabalho do DF - CTDF, ao qual incumbia homologar a relação das entidades aptas a contratar com o GDF, conselho esse constituída de forma tripartite, com representantes do governo, de entidades sindicais patronais e dos trabalhadores;

c) buscou atribuir responsabilidades ao Conselho de Trabalho do DF, com o propósito de reduzir as suas, baseado em Resolução do Codefat (art. 5º da Resolução nº 80/1995, alíneas 't' a 'v') e no art. 3º da Lei Distrital n° 892/1995;

d) reconheceu a falta de estrutura da Secretaria do Trabalho e dos órgãos federais;

e) citou jurisprudência do STJ, relativa a conluio, que atribuía ao Estado o ônus da prova, não ao citado, como pretende esta Corte;

f) apelou para que este Tribunal analise o processo com imparcialidade, imune às pressões exercidas pela imprensa. Externou sua convicção de que as matérias divulgadas contra a sua pessoa pelo Jornal Correio Braziliense teriam origem nas propostas publicitárias não aceitas pelo Governador, do qual alegou ser aliado político de peso. Ponderou, também, pela cegueira total do referido jornal em relação à Administração anterior, que teria cometido os mesmos erros, sem ter sofrido conseqüências;

- *Análise*

a) as responsabilidade podem ser melhor tratadas mediante um exame em conjunto e em confronto, porém, isso pode ser efetuado sem o apensamento proposto. Ademais, esse pleito invade a esfera da organização processual, tema em que o Tribunal detém a prerrogativa discricionária de proceder conforme o seu entendimento;

b) a argumentação do citado não se sustenta em função dos seguintes fatos:

- a distribuição dos contratos entre os executores técnicos não foi feita de forma equânime, pois 4 deles foram responsáveis por 68% do valor total;

- a responsabilidade pela análise dos projetos contratados coube à irmã do Secretário, Sra. Marise Ferreira Tartuce;

- os principais cargos foram ocupados por pessoas de sua confiança, como o ordenador de despesas (Marco Aurélio Malcher Lopes), a diretora responsável pela análise dos projetos (Marise Ferreira Tartuce) e o presidente da Comissão de Cadastramento e principal executor técnico dos contratos, além de Chefe de Gabinete (Marcus Vinícius Lisboa de Almeida). Portanto, não era necessário uma imensa rede;

- todos os membros da Comissão de Trabalho são indicados pelo Governador, o qual também nomeou o Secretário de Trabalho, que era seu aliado político;

- a Comissão de Trabalho era composta pelo Secretário da Seter, pelo Ordenador de Despesas da Seter/DF e por dirigentes de entidades que ministraram cursos com recursos do FAT (item 176 - fls. 49 e 50 do TC nº 003.473/2000-2), o que autoriza suspeitas sobre sua isenção, dado o conflito de interesses;

- a Comissão de Trabalho limitou-se a homologar a relação de 106 entidades cadastradas, não tendo participado da escolha das 50 que viriam a ser contempladas com recursos do FAT;

- a manutenção do edital anterior não ensejou a maioria das falhas, nem as mais importantes, que se concentraram na fase de liquidação da despesa e no atesto da execução dos cursos;

- os fatos aqui trazidos indicam a violação do princípio de segregação de funções e a centralização das principais decisões em poucas mãos;

c) com base nos dispositivos referidos pela defesa, não há como atribuir maior responsabilidade ao CTDF, cuja competência na esfera federal era apenas a de receber, analisar e elaborar relatórios para apreciação do MTE/Codefat e acompanhar os projetos em andamento, de forma não estipulada na Resolução. De acordo com a norma distrital, competia ao Conselho definir ou propor programas de

execução da política de trabalho do Distrito Federal, estratégia de acompanhamento e avaliação dos resultados;

d) a alegada falta de estrutura do MTE e da Seter/DF para o controle do programa agrava a responsabilidade de ambos sob a ótica deste Tribunal, pois cabe ao gestor de verbas públicas assegurar seu bom emprego. Assim, se não havia estrutura para isso, o gestor assumiu riscos por vontade própria, assim como as potenciais conseqüências;

e) a instrução reuniu um conjunto de fatos que apontam para o completo descaso com as normas federais e distritais, com o interesse público e com o controle/administração do programa por parte da Seter/DF;

f) conforme estipulado nos arts. 66 do Decreto-Lei n° 93.872/1986, 93 do Decreto-Lei n° 200/1967 e na jurisprudência deste Tribunal, cabe ao gestor de recursos federais fornecer ao TCU elementos de convicção de que bem empregou os recursos públicos, sem favorecimentos. Assim sendo, os argumentos do citado não procedem e não aproveitam à defesa;

g) o TCU tratou e vem tratando a matéria com a isenção e a imparcialidade que sempre norteiam a sua atuação. Cabe destacar que os trabalhos da 5ª Secex não se restringiram ao período abrangido pela auditoria que deu origem à presente TCE (exercício de 1999), mas alcançaram gestões anteriores. Ademais, a auditoria preocupou-se em relatar os trabalhos realizados pelo TCDF, ainda que não tivessem sido objeto de decisão final. Aduz-se que um trabalho abrangente sobre o desenvolvimento do programa, compreendendo também os exercícios anteriores, está sendo realizado pelo GDF e acompanhado pela Unidade Técnica, inclusive por meio de visitas à Seter/DF. No momento, a Secretaria está aguardando a conclusão desse trabalho e sua remessa ao concedente (MTE) e ao Tribunal para a adoção das providências cabíveis;

- *Alegações*

a) apresentou as Decisões n° 188/1998 - 1ª Câmara, n° 664/1999 - Plenário e nº 279/2000 – Plenário, prolatadas em processos que entendeu "*guardar extrema similitude*" com o presente. Nessas decisões, as irregularidades foram tratadas como falhas formais e saneadas por meio de determinações, sem a instauração de TCE. Dessa forma, pleiteou tratamento isonômico;

b) em 1997, o então Secretário da Seter, Sr. Pedro Celso, fez consulta à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, a qual emitiu parecer respaldando as contratações generalizadas com dispensa de licitação ocorridas em 1997 e 1998;

c) segundo a jurisprudência deste Tribunal, não cabe responsabilizar o administrador que pratica atos amparado em pareceres jurídicos de órgãos competentes (TC nº 025.707/1982-5, 003.259/1987-0, 019.708/1990-4, 928.806/1998-7, 005.318/1999-8, entre outros). Nesse sentido, citou, ainda, o Acórdão n° 410/2001-1ª Câmara;

d) o Edital nº 2/1998, elaborado na gestão anterior sem a sua participação, já estabelecia que as entidades executoras do PEQ-DF seriam contratadas sem licitação;

e) após fazer referência às Decisões nº 279/2000 e 354/2001, ambas do Plenário, alegou que o TCU já tinha ciência do problema no âmbito do Planfor, em nível nacional, e que teria apenas expedido uma determinação ao TEM;

f) o Ofício nº 693/1999, da então Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional -SEFOR do MTE, encaminhado à Seter/DF, estipulou que as contratações superiores a R$ 80 mil deveriam obter o parecer técnico daquela Secretaria do MTE. Assim, todas as contratações da Seter/DF tiveram a autorização e a chancela do MTE, que assessorou a execução do programa no DF mediante a indicação de um técnico que ficou lotado nas dependências da Seter;

- *Análise*

a) as decisões deste Tribunal são adotadas caso a caso, após a análise de um determinado conjunto de fatos. O TCU somente poderia dar ao presente caso tratamento semelhante ao demandado pelo citado caso ficasse demonstrada a simetria de situações com as apontadas e se as irregularidades identificadas caracterizassem apenas falhas formais. No entanto, o presente processo envolve fatos singulares, cujo real significado só é revelado quando analisados em seu conjunto, não podendo, portanto, ser comparados com outros casos isoladamente, conforme pleiteou o citado;

b) o citado Parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal discorreu apenas em tese sobre a dispensa de licitação, sendo claro ao recomendar que o administrador suprimisse a subjetividade que cerca a matéria, mediante a realização de vistorias e a obtenção de atestados e de outros documentos comprobatórios da qualidade dos serviços, além de lembrar as justificativas da escolha do executante e do preço, as quais, embora sejam exigidas no art. 26 da Lei n° 8.666/1993, não constam dos processos de

contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida. Ademais, consta nesse parecer que o preenchimento desses requisitos apenas ajuda a justificar a opção do administrador. Em conseqüência, esse parecer não auxilia à defesa;

c) o Acórdão n° 410/2001 - 1ª Câmara não auxilia a defesa, por ser aplicável a situações em que o responsável não tem capacidade para compreender o significado da Lei das Licitações, em especial, a importância das justificativas previstas no seu art. 26. O citado não alegou essa incapacidade, nem se pode presumi-la de um parlamentar no segundo mandato na Câmara Federal, de quem a sociedade espera preparo para a elaboração e votação de leis;

d) embora o TCDF tenha, em 1997, alertado a Seter/DF para corrigir as falhas verificadas na execução do Planfor, não houve preocupação dos dirigentes em atender a decisão daquele Tribunal. Destaque-se que, em 1999, ocorreu a reincidência de várias falhas apontadas pelo TCDF, tais como:

- contratação de entidades por critérios obscuros, por dispensa de licitação não fundamentada e sem comprovação da inquestionável reputação ético-profissional;

- despreparo dos executores técnicos para exercer suas atribuições, demonstrada pelo atesto de execução de serviços antes do seu início e sem juntar aos autos o Atestado de Execução com o detalhamento do serviço executado, seus locais e datas;

- falhas nas rotinas de controle, como ausência de comprovação de despesas das entidades e de relatórios de visita, atesto de cursos não realizados e indevidas antecipações de pagamentos;

e) supõe-se que o citado tenha tomado conhecimento dessas irregularidades, seja em função da Decisão do TCDF de 1997, seja em decorrência da denúncia feita pelo Deputado Distrital Wasny de Roure ao TCDF, em julho de 1999. O Deputado Distrital denunciou as irregularidades envolvendo recursos da ordem de R$ 15 milhões, que estariam sendo praticadas pelo Secretário Wigberto Tartuce, beneficiando entidades desconhecidas ou *"fantasmas"*, cuja data de divulgação coincidia com a da assinatura de contratos com entidades que não detinham reputação, capacidade financeira ou técnica para assumir o compromisso de treinar milhares de trabalhadores;

f) o Secretário não adotou as providências administrativas cabíveis para assegurar a execução dos contratos de acordo com as normas federais e do DF, conforme veio a ser constatado pela auditoria do TCDF, realizada após as denúncias de 20/2/2000, as quais foram objeto de matérias veiculadas pelo jornal Correio Braziliense;

g) ficou caracterizada, portanto, a omissão do Secretário em zelar pela estrita observância dos princípios administrativos, no trato dos assuntos que lhe são afetos, resultando em pagamentos por serviços não prestados. Depreende-se a existência de fortes indícios de que o citado, ao início das primeiras contratações, já tinha motivos para se preocupar com denúncias de irregularidades e favorecimentos. No entanto, o responsável prosseguiu na mesma conduta imprudente, sem observar as recomendações do TCDF;

h) o citado tem razão quando afirma que a não realização de licitação era um costume administrativo firmado no âmbito do Planfor, desde o seu início, com o conhecimento do MTE. Embora o MTE tenha celebrado convênios, e não contratos, com entidades no programa Planfor, sem observar os princípios licitatórios, este Tribunal não pode acatar teses baseadas no desconhecimento da Lei de Licitações ou na repetição de práticas irregulares que se tornaram costumeiras por parte do gestor do programa. Quanto à similitude da situação verificada no PEQ/DF-1999 com outras já apreciadas pelo TCU, conforme já comentado anteriormente, as decisões desta Corte de Contas são proferidas após o exame, em cada caso, do conjunto de fatos que envolvem a questão, não permitindo, portanto, que seja pleiteado tratamento isonômico apenas por serem semelhantes;

i) não auxilia à defesa o argumento de que o MTE teria chancelado a contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, uma vez que o mencionado parecer técnico da então Sefor/MTE, onde seria possível verificar o posicionamento do gestor, não foi apresentado;

- *Alegações*

a) as providências relativas ao cadastramento, à habilitação e à conferência da documentação eram adotadas em instâncias próprias e específicas no âmbito da Seter. Havia uma Comissão competente para conferir e analisar toda a documentação relativa à contratação. Essa Comissão, regularmente constituída, tinha ciência de suas atribuições. Assim sendo, cabia ao ex-Secretário apenas impulsionar os procedimentos administrativos licitatórios;

b) a Comissão de Habilitação entendeu, sem nenhuma ingerência sua, que a Associação demonstrara capacidade técnica para cadastrar-se no PEQ-DF/1999. Ademais, sua contratação *"revelou-*

se bastante econômica, vez permaneceu em patamares que se poderia dizer módicos, porquanto, houve um custo de hora aula bastante razoável";

c) o princípio da isonomia é aplicável somente quando se pode dar tratamento uniforme a situações uniformes, o que não era o caso, pois a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, tendo em vista sua experiência, "*era instituição que tinha condições para desempenhar as funções do projeto almejado, dentro daquele rol de instituições que se poderia contratar*";

d) a aprovação de projeto sem especificação clara e precisa dos produtos e resultados esperados ocorreu nas demais unidades da federação, tendo sido, inclusive, objeto de determinação à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (Decisão nº 354/2001 - Plenário);

e) não houve infração ao disposto no art. 54, § 1º, da Lei das Licitações, pois a padronização dos contratos foi aprovada por meio do Decreto GDF n° 20.127/1999. Ademais, "*nada na Lei 4.320 impede o pagamento de uma parcela por antecipação.*", segundo os ensinamentos do livro "*Lei 4320 Comentada*";

f) o Secretário "*não poderia, pessoalmente, fiscalizar se os requisitos necessários para o recebimento das parcelas haviam sido efetivamente preenchidos*". Eventuais problemas na execução do Contrato nº 18/1999 não eram de sua responsabilidade, uma vez que baixou o Manual de Orientações do Seter para bom cumprimento em instâncias próprias daquele órgão;

g) era agente político e suas atividades estavam bastante distantes de aspectos meramente técnico-administrativos. Em consonância com o Regimento Interno da Seter/DF, não era responsável pelo pagamento de faturas nem pela comprovação da execução dos contratos;

h) o executor técnico do contrato e o Departamento de Administração Geral deveriam verificar o adimplemento das obrigações visando à liberação das ordens de pagamento;

- *Análise*

a) não merece acolhida a pretensão do citado de transferir a seus subordinados toda a responsabilidade pelo cadastramento, habilitação e contratação. O Sr. Wigberto Tartuce foi o signatário do Convênio MTE/SEFOR/Codefat nº 5/1999, logo, cabia-lhe, por força da cláusula terceira, item 3.2.8, "*prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste convênio, observando o disposto na IN/STN/N° 01/97*" (vol. 1, fls. 53 a 63). Além disso, as irregularidades ora examinadas prevaleceram para todas as contratações do Planfor/DF em 1999, cujos processos não registram as necessárias justificativas para a escolha dos projetos contratados;

b) não há no processo de habilitação/cadastramento qualquer documento que indique a capacidade técnica e experiência da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida alegadas pelo citado. Ao contrário, quando da sua fundação, essa Associação tinha a finalidade limitada ao ensino religioso, tendo sido o ministério de cursos profissionalizantes incorporado pela entidade somente em abril de 1998. Apesar disso, ela foi cadastrada, habilitada e contratada, embora o edital exigisse experiência nessa área há pelo menos dois anos. Pelo exposto, entende-se que não merecem acolhida as alegações do citado;

c) a menção ao texto do livro omitiu o final da frase, que diz "*mas a Administração deve precaver-se com cláusula contratual que garanta a realização da obra ou serviço*". No presente caso, não houve essa precaução, pois não foram exigidas garantias. Ademais, os arts. 62 da Lei n° 4.320/1964 e 42 do Decreto n° 93.872/1986 estipulam claramente que o pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após a regular liquidação;

d) a recorrente pretensão do responsável de eximir sua responsabilidade transferindo-a para seus subordinados, alegando que fugia às suas atribuições verificar os requisitos para o pagamento das parcelas, não o auxilia. Fosse o caso de um ou outro pagamento irregular, assistiria razão ao Secretário. No entanto, os pagamentos antecipados constituíram prática regular, que não foi negada pelo responsável. Assim, os argumentos apresentados não elidem as irregularidades;

e) a alegação de que o responsável era agente político já foi abordada e esgotada anteriormente. O inciso I do art. 29 do Regimento Interno da Seter/DF dispõe que compete ao Secretário coordenar e supervisionar a execução das políticas publicas de trabalho, emprego e renda, além de praticar os atos delas decorrentes. Assim sendo, não lhe cabia a execução direta, mas sua supervisão. Portanto, o citado não é responsável por falhas isoladas, ocorridas devido a um eventual lapso de algum subordinado, mas sua responsabilidade emerge cristalina quando um conjunto de atos de execução passa a ser praticado com infração aos dispositivos legais, de maneira uniforme e regular, por todos os agentes subordinados. Isso só pode ocorrer quando há falhas de supervisão e coordenação, atividades da competência do Secretário;

f) restou caracterizada, portanto, a omissão do responsável em relação às irregularidades verificadas na execução dos diversos contratos oriundos do PEQ/DF-1999. Logo, não merece acolhida a tentativa de transferir aos subordinados a responsabilidade pelas ocorrências ora examinadas;

- *Alegações*

a) as questões envolvendo a contratação do UniCeub constituem o objeto do TC nº 003.129/2001-6. Logo, é inadequada sua inclusão nestes autos;

b) o referido contrato especificou clara e precisamente a extensão e a abrangência da fiscalização que deveria ser realizada, *"notadamente porque o objeto da avença diz claramente que a contratada deve realizar a supervisão e acompanhamento gerencial das ações do PEQ/DF, frisando que estas ações são as constantes do Convênio 05/99 - Item do Contrato*". Nesse sentido, ficou claro que o UniCeub era responsável por todas as ações de fiscalização e supervisão previstas no Convênio;

c) após tomar conhecimento de possíveis irregularidades, instaurou os devidos procedimentos administrativos para *"averiguações isentas e imparciais, assim como fez o Governo do Distrito Federal"* (Vol. 5, fl. 149). Acrescentou que não havia, naquela oportunidade, recomendação do Tribunal de Contas do Distrito Federal, mas somente observações feitas por técnicos daquela Casa;

- *Alegações*

a) o Contrato CFP nº 26/1999 definiu seu objeto de forma ampla e pouco precisa, pois não especificou os contratos que o UniCeub iria fiscalizar. Dessa forma, feriu o art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, o qual determina que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam;

b) porém, assiste razão ao citado quanto a ser mais sensato examinar no TC nº 003.129/2001-6 as questões relativas a esse contrato;

c) as alegações de que teria havido averiguações isentas e imparciais e de que não havia recomendação do TCDF à época da contratação da Associação não procedem. Em 1997, o TCDF alertou a Seter/DF para a necessidade de corrigir as falhas verificadas na execução do Planfor. A reincidência nas falhas relativas à ausência de comprovação de despesas das entidades e de relatórios de visita e às indevidas antecipações de pagamentos demonstra a ausência de medidas por parte do responsável com vistas a impedir os desvios;

d) as imputações feitas ao citado são plenamente compatíveis com suas atribuições e não foram elididas. Contudo, considerando que as questões envolvendo a contratação e a execução do contrato firmado com o UniCeub constituem o objeto do processo TC nº 003.129/2001-6, entende-se que essas irregularidades devem ser examinadas no bojo daqueles autos, de maneira a obter uma análise ampla e profunda sobre a referida contratação e suas conseqüências, inclusive sobre a possibilidade de apenação dos responsáveis pelas ocorrências apontadas;

e) tendo em vista que o citado não comprovou a execução do Contrato nº 18/1999 e que suas alegações de defesa não merecem prosperar, o Sr. Wigberto Tartuce deve ser responsabilizado solidariamente pelo débito apurado e pelas irregularidades acessórias, exceto aquelas relacionadas com o Contrato nº 26/1999, firmado com o UniCeub, cujo exame será oportunamente realizado no TC nº 003.129/2001-6;

16.3 - MARCO AURÉLIO RODRIGUES MALCHER LOPES

Citado por meio do Ofício n° 363/2003 - 5ª Secex, pela inexecução do Contrato nº 18/1999 e por irregularidades acessórias, o Sr. Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Secretário Adjunto da Seter/DF, Substituto Legal do Secretário e Ordenador de Despesas do PEQ/DF-1999, não apresentou defesa, tornando-se revel, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei n° 8.443/1992.

16.4 - MARISE FERREIRA TARTUCE (fls. 203 a 214 do vol. principal)

- *Alegações*

a) apenas seguiu normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior;

b) não havia dúvidas quanto à boa gestão dos recursos do FAT;

c) esteve sob constante supervisão, controle e orientação do Ministério do Trabalho, por meio da antiga Sefor;

d) a Unidade Técnica deveria verificar as atribuições regimentais da Diretora do DET, pois, de acordo com o art. 25 do Decreto GDF nº 70.875/1998, não lhe competia *"intervir, habilitar ou participar dos critérios de contratação, de qualquer modalidade, muito menos em determinar dispensa de licitação ou mesmo sugerir qualquer contratação*";

e) a contratação por meio de dispensa de licitação foi amparada por um parecer da Procuradoria Geral do GDF, além de ser um procedimento habitualmente seguido pelo próprio MTE e por todos os estados e municípios brasileiros que fazem a qualificação profissional;

f) os projetos das entidades foram estudados pela Comissão de Cadastramento, que tinha competência para processar e julgar as propostas apresentadas, e aprovados pelo Conselho do Trabalho do DF, cujas determinações deveriam ser cumpridas pela Seter-DF. Assim sendo, caberia responsabilizar também o Conselho, tendo em vista suas competências estabelecidas no art. 5º da Resolução n° 80/1995 do Codefat, com a redação conferida pela Resolução nº 262/2001;

g) a minuta de contrato firmado, inclusive no que concerne à descrição do objeto, integrava o Edital nº 2/1998, elaborado pela gestão anterior. A Seter era obrigada a segui-lo, não podendo modificar o objeto da contratação, sob pena de violação do edital e de arcar com as conseqüências desse ato;

h) não cabia à Chefe do DET atestar e autorizar pagamentos, funções essas exercidas pelo executor técnico e pelo ordenador de despesas. A responsabilidade pela comprovação da execução do contrato era do executor técnico, do Uniceub e da FADE/UFPE. Ademais, *"todas estas instâncias atestaram tal execução"*;

i) sugeriu que fosse acessado site específico do MTE onde o próprio Ministério atesta a execução do contrato em questão;

j) não pode ser-lhe imputada responsabilidade pela inexecução do contrato, tendo em vista o elenco exaustivo de atribuições estabelecidas no Contrato n° 26/1999 firmado com o Uniceub, onde estão todos os elementos necessários à garantia do fiel cumprimento do contrato;

k) nos termos da Cláusula Oitava do Convênio nº 5/1999, firmado pelo Distrito Federal e pela União, *"cabe ao MTE exercer as atribuições de coordenação, acompanhamento, fiscalização e avaliação das ações constantes do Plano de Trabalho"*. Dessa forma, considerando as atribuições do próprio MTE e do Uniceub quanto a supervisão do contrato, a citada inferiu que sua responsabilidade pela inexecução do contrato estava afastada;

l) a previsão de pagamentos antecipados constituía sistemática adotada em todo o país na execução do Planfor. Afinal, as entidades contratadas incorrem em custos antes de iniciarem os cursos, tais como despesas com confecção de material didático, aquisição de vales-transporte, disponibilização dos locais dos cursos, pagamento de professores etc. Destacou, ainda, que essa forma de pagamento foi objeto de consulta à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, que opinou pela sua adequação;

- *Análise*

a) em consonância com os arts. 25 a 28 do Decreto GDF nº 19.875/1998, as atribuições da Sra. Marise Ferreira Tartuce eram bem mais amplas do que foi informado em sua defesa, abrangendo as etapas de planejamento, análise dos projetos e acompanhamento da execução dos processos de Educação Profissional, uma vez que as Gerências de Análise de Projeto e Metodologia, de Acompanhamento de Projeto e de Suporte Operacional eram diretamente subordinadas ao DET, do qual a citada era Chefe. Dessa forma, sua responsabilidade pelas irregularidades apontadas no instrumento citatório é plenamente compatível com suas competências;

b) sua responsabilidade configurou-se também por ter aprovado o projeto que deu origem ao Contrato nº 18/1999, mediante aposição de sua assinatura em documentos padronizados, acatando parecer técnico de subordinados, e pela autorização da contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida por dispensa de licitação (Vol. 1, fl. 489);

c) o descaso com o controle da execução por parte do DET, ao qual os executores técnicos estavam subordinados, caracterizou-se, também, pelos pagamentos antecipados às contratadas e pelos atestos da execução sem a devida verificação do adimplemento dos serviços, ao arrepio total da legislação. A designação de técnicos da Seter/DF para esse mister, conforme previsão legal, não foi suficiente para evitar os desvios e as irregularidades identificadas, uma vez que não foram disponibilizadas as condições elementares de suporte para a verificação física que, na maioria dos casos, representava incumbência desproporcional e adicional às obrigações normais desses agentes;

d) a análise do projeto relativo ao Contrato nº 18/1999 e o acompanhamento da execução do objeto desse contrato foram realizados sem o devido cuidado, o que contribuiu para a inexecução contratual de que trata o presente processo. Ademais, não foram apresentados pela citada documentos aptos a provar o cumprimento do objeto do contrato. Logo, não há como acolher suas alegações de defesa e a Sra. Marise Ferreira Tartuce deve responder solidariamente pelo débito apurado e pelas irregularidades acessórias apontadas nestes autos, exceto aquelas relativas à contratação do UniCeub, as quais serão analisadas oportunamente no TC nº 003.129/2001-6;

16.5 - JOÃO CARLOS FEITOZA (vol. 6, fls. 1 a 9)

- *Alegações*

a) no que concerne à designação de executores técnicos em conflito com o princípio administrativo da segregação de funções e a garantia do interesse público, alegou que não lhe cabe responder pela irregularidade em questão, uma vez que não tinha poderes para nomear-se para qualquer cargo na Seter, o que era prerrogativa exclusiva dos gestores daquela Secretaria;

b) adotou o mesmo critério dos demais executores técnicos, os quais, por sua vez, observaram procedimentos advindos dos exercícios anteriores. Assim, a execução dos serviços contratados foi atestada com base em amostragens realizadas quando de visitas *in loco*;

c) ressaltou as dificuldades de obtenção de veículos e de materiais para o bom cumprimento da atividade, além do acúmulo de atribuições de Executor Técnico com as funções do cargo em comissão que exercia;

d) a liquidação e o pagamento das faturas estavam fora de suas competências, ficando a cargo do Departamento de Administração Geral/DAG, que verificava se o processo encontrava-se em condições regulares, mediante o *check list*, para a liberação de recursos;

e) cabia ao DET organizar o processo após o atesto do executor e ao DAG conferir o *chec list* para a liberação dos recursos, logo, esses dois departamentos deveriam verificar se foram apresentados os comprovantes do recolhimento dos encargos previdenciários oriundos da consecução do objeto contratado;

f) quanto à apresentação de faturas irregulares, à autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto e à não comprovação da execução do contrato, alegou ter adotado o procedimento padrão dos demais executores técnicos, pois atestava "*exatamente aquilo que sua capacidade de visita a campo lhe permitia, mais a confiança nos relatórios de supervisão e acompanhamento, não havendo nenhuma nova introdução de conceitos ou formas de execução*". Acrescentou ser impossível ao executor atestar a freqüência de todos os treinandos, pois além das dificuldades estruturais da Seter, tinha que cumprir suas obrigações laborais;

g) não lhe cabe responsabilidade pela contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa do objeto da fiscalização;

- *Análise*

a) as precárias condições de trabalho do executor técnico atenuam a responsabilidade do Sr. João Carlos Feitoza e dos demais executores técnicos. Além disso, o citado tem razão quanto ao evidente prejuízo causado às vistorias pelo acúmulo de funções para as quais foi designado. Acrescente-se o fato de que a administração superior foi responsável por má distribuição dos contratos entre os executores, o que tornava humanamente impossível realizar a tarefa;

b) entende-se que deve ser afastada a responsabilidade do citado pela nomeação e designação de executores técnicos e pela contratação de entidade para fiscalizar, supervisionar e acompanhar os contratos firmados com a Seter;

c) no entanto, cabe ressaltar que, nos termos do art. 13 do Decreto do GDF n° 16.098/1994, cabia a ele "*supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, que deverá apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante*". Assim sendo, competia ao citado, na qualidade de executor técnico do contrato firmado com a Associação Cristã Fonte da Vida, acompanhar sua execução, por meio de supervisões e fiscalizações, de modo a atestar a real execução de cada etapa prevista, condição essencial para a liquidação das despesas correspondentes. O que se verificou, no entanto, é que a entidade contratada recebeu a totalidade dos recursos previstos no contrato, mesmo não tendo demonstrado a execução do seu objeto;

d) conclui-se que o citado agiu com imprudência e negligência ao atestar faturas apresentadas pela entidade sem comprovar a execução do contrato. Logo, deve ser responsabilizado solidariamente pelo débito apurado e pelas irregularidades acessórias não elididas pela defesa;

16.6 - MEMBROS DA COMISSÃO DE HABILITAÇÃO DO PEQ/DF

16.6.1 - MARCUS VINÍCIUS LISBOA DE ALMEIDA (vol. 6, fls. 10 a 68)

Consoante decidido por este Tribunal, quando do julgamento do TC nº 003.089/2001-9, que trata da TCE instaurada visando apurar a contratação da Fundação Teotônio Vilela, foram acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos membros da Comissão de Habilitação (subitem 9.1 do Acórdão nº 1.693/2003 - Plenário). Afinal, essa Comissão desempenhou um papel limitado na habilitação das entidades, na medida em que, considerando a incipiência da Rede de Educação Profissional do DF, os

dirigentes da Seter/DF e do Conselho do Trabalho do Distrito Federal decidiram flexibilizar as regras estabelecidas pelo Edital nº 2/1998, que deveriam ter orientado a implementação do PEQ/1999. Dessa forma, sem adentrar no mérito da defesa apresentada pelo Sr. Marcus Vinícius, entende-se que deve ser excluída sua responsabilidade na condição de Presidente da Comissão de Habilitação.

16.6.2 - ANA CRISTINA DE AQUINO CUNHA (revel); EDILSON FELIPE VASCONCELOS (fls. 109 a 168); MÁRIO MAGALHÃES (fls. 177 a 196); RAQUEL VILLELA PEDRO (vol. 5, fls. 156 a 234)

Considerando o decidido por este Tribunal quando do julgamento do TC nº 003.089/2001-9 (subitem 9.1 do Acórdão nº 1.693/2003 - Plenário), deve ser excluída a responsabilidade dos membros da Comissão de Habilitação, dispensando-se o exame das alegações de defesa por eles apresentadas.

16.7 - CENTRO DE ENSINO UNIFICADO DE BRASÍLIA – UNICEUB (vol. 5, fls. 1 a 108)

O UniCeub foi responsável pela fiscalização da execução do PEQ/DF-1999 (Projeto Especial de Acompanhamento e Supervisão - Contrato n° 26/1999). O Ministro Benjamin Zymler, no Voto que fundamentou o Acórdão nº 1.693/2003 – Plenário (TC nº 003.089/2001-9), discordou da proposta da 5ª Secex no sentido de responsabilizar solidariamente o UniCeub pela inexecução dos contratos firmados pela Seter/DF com a FTV, por entender que as responsabilidades daquele Centro de Ensino, bem como eventual imputação de débito oriundo de possíveis inadimplementos contratuais, deveriam ser discutidas no âmbito do TC nº 003.129/2001-6, que trata da questionada inexecução do contrato em tela.

Acolhendo a proposta apresentada pelo Relator, o Tribunal decidiu *"não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (CNPJ nº 00.059.857/0001-87), acerca do possível inadimplemento do Contrato CFP nº 026/1999, tendo em vista que essa questão é objeto do TC 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte"* (subitem 9.5 do Acórdão nº 1.693/2003-Plenário).

Dessa forma, as alegações apresentadas pelo UniCeub sobre as irregularidades decorrentes de seu contrato, nelas incluindo a fiscalização da execução do Contrato nº 18/1999, firmado pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, devem ser consideradas quando do exame do TC nº 003.129/2001-6, dispensando-se, nesta oportunidade, a análise de mérito dos pontos objeto de questionamento.

17.Diante do exposto, a ACE propôs:

I - a exclusão da responsabilidades dos Srs. Edilson Felipe Vasconcelos, Mário Magalhães, Raquel Villela Pedro, Ana Cristina de Aquino Cunha e Marcus Vinícius Lisboa de Almeida, na condição de membros da Comissão de Cadastramento, e do Sr. Anis Esper, Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida;

II –rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce, João Carlos Feitoza e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida;

III – não examinar no mérito as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasíia – UniCeub acerca das irregularidades decorrentes do Contrato CFP nº 26/1999, tendo em vista que essas questões são objeto do TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita neste Tribunal;

IV – julgar as presentes contas irregulares e condenar solidariamente os responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marise Ferreira Tartuce, João Carlos Feitoza e Associação Educacional Cristã Fonte da Vida ao pagamento do débito apontado nestes autos;

V - autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

VI - encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido no presente processo, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, tendo em vista o disposto no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

VII – encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido no presente processo, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.

18.O titular da 5ª Secex manifestou sua aquiescência a essa proposta (fl. 340 do vol. principal).

19.O ilustre Procurador-Geral junto ao TCU Lucas Rocha Furtado proferiu parecer do qual destaco os seguintes pontos (fls. 341 a 348 do vol. principal):

a) no parecer referente ao TC nº 003.089/2001-9, que também tratou de TCE instaurada visando à quantificação do débito e à apuração das responsabilidades por suposta inexecução de contratos firmados pela Seter/DF visando executar o Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/1999, teceu considerações acerca do funcionamento do Planfor em todo o Brasil, tendo em vista deficiências dos vários entes envolvidos na operação do plano, desde os gestores até os executores. Fez aquelas considerações com o intuito de distinguir as ocorrências que teriam se configurado irregularidades dolosas, referentes à gestão dos recursos públicos considerados, das que tiveram lugar em decorrência de problemas operacionais do

programa, devido a falhas de todas as instâncias envolvidas, incluindo os órgãos do Ministério do Trabalho e Emprego. Procurou evidenciar que a operação do Planfor vem, desde 1996, se fazendo de forma precária, com sérios problemas de execução, supervisão e fiscalização. Não se previram no Planfor, por exemplo, exigências objetivas para comprovar a execução dos convênios e contratos celebrados no âmbito do plano. No que tange à realização dos cursos profissionalizantes, não se fixaram parâmetros objetivos para aferir sua efetiva realização nem tampouco seus resultados qualitativos;

b) no Distrito Federal, a execução do Planfor enfrentou, ainda, o problema da falta de estrutura da Seter para controlar os cursos oferecidos. Não obstante essa realidade, foram cometidas no âmbito daquela secretaria várias irregularidades, entre as quais destacam-se, por sua gravidade, a celebração de contratos que pouco exigiam dos executores finais e a liberação de recursos a esses executores sem se garantir a efetiva realização dos cursos e os meios de sua comprovação. Todavia, considerando que foram os defeitos de concepção do Planfor que facilitaram os desvios perpetrados em sua operação, manifestou o entendimento de que, em princípio, deve ser mitigado o grau de responsabilidade dos gestores da Seter pelas inexecuções contratuais constatadas no âmbito do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/1999, já que não se pode negar que a falta de apoio por parte do Ministério do Trabalho e Emprego e de articulação entre as várias instâncias envolvidas no plano deixaram as entidades executoras muito a vontade na aplicação dos recursos públicos;

c) concluiu, naquela oportunidade, que as entidades executoras dos contratos inseridos no âmbito do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 5/1999 devem responder individualmente por eventuais danos constatados na aplicação dos recursos do Planfor, devendo os gestores da Seter, nessas hipóteses, ser penalizados com multas caso tenham incorrido em má gestão dos recursos públicos federais que lhes foram confiados;

d) neste ponto, teceu considerações visando tornar clara a posição jurídica, frente ao TCU, das entidades privadas contratadas pela Seter no contexto do Planfor/DF-1999. Deriva da Constituição Federal e da Lei nº 8.443/1992, o entendimento de que, em sede de contas, o particular somente se sujeitará à jurisdição do TCU em duas situações: quando, mesmo não estando a desempenhar nenhuma função pública, der causa a dano ao erário em concurso com pelo menos um agente público ou quando, independentemente de agir só ou em conjunto com agente público, der causa a dano ao erário estando no exercício de um múnus público, ou seja, quando estiver a exercer funções públicas *lato sensu* que lhe tiverem sido atribuídas pela Administração;

e) a Constituição, no parágrafo único de seu artigo 70, com a redação dada a esse dispositivo pela Emenda Constitucional nº 19, de 4/6/1998, identificou quem está obrigado a prestar contas dos recursos públicos que lhe foram confiados, **verbis**:

"Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária."

f) em seguida, dispôs a Constituição sobre a competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas, **verbis**:

"Art. 71. O Controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público."

g) o constituinte, no parágrafo único do artigo 70 da CF/1988, estabeleceu o conjunto daqueles que estão sujeitos à prestação de contas de recursos públicos, seja perante o Congresso Nacional, a quem cabe a titularidade do controle externo, a ser exercido com o auxílio do TCU, seja perante os demais órgãos de controle de cada Poder. Num segundo momento, o constituinte, no inciso II do artigo 71 da CF/88, tratou de delimitar, no conjunto dos que estão obrigados a prestar contas de recursos públicos, o subconjunto composto por aqueles que devem fazê-lo junto ao Tribunal de Contas da União. Isso nos leva a concluir que a Constituição Federal estabeleceu como competência do TCU, em matéria de contas: julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal e julgar as contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em

nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, e que, satisfazendo a essas condições, derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

h) a Constituição não estabeleceu qualquer restrição no sentido de que o particular somente estaria sujeito à jurisdição do TCU em situações em que, para o ato que tenha causado prejuízo ao erário, tenha necessariamente concorrido um agente público. Em verdade, a Constituição vai além disso, submetendo também o particular à jurisdição do TCU quando este, independentemente de agir só ou em conjunto com agente público, der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário nas situações em que estiver a utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. Nessas condições, a despeito de o particular não atuar como um agente público propriamente dito, lhe são atribuídas pelo Estado funções típicas de um gestor de recursos públicos, com o fim de satisfazer um interesse público. Considera-se, então, que o particular, nessa situação, está investido em função pública *lato sensu*, implicando a obrigação de prestar contas e a possibilidade de ser responsabilizado por prejuízos que tenha causado ao erário;

i) a hipótese normativa de sujeição do particular à jurisdição do TCU em sede de contas, quando aquele, mesmo não estando a desempenhar nenhuma função pública, der causa a dano ao erário em concurso com pelo menos um agente público, é prevista na Lei nº 8.443/1992, **verbis**:

"Art. 16. As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas 'c' e 'd' deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular; e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado."

j) se o particular não mantém nenhum vínculo com a Administração nem atua como gestor público, não há falar-se em julgamento de suas contas, simplesmente porque elas inexistem. Só tem contas a prestar aquele a quem se confiou a gestão de recursos públicos, conforme disposto no já citado parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal. Assim, nessa hipótese, os agentes públicos envolvidos devem ter suas contas julgadas irregulares e ser condenados a responder pelos dano causado ao erário, enquanto o particular, que não tem contas a serem julgadas, apenas deve responder solidariamente com os agentes públicos pelo referido dano. Nada obsta, porém, a que o particular, nessa hipótese, venha a ser penalizado com multa, pois a condição necessária e suficiente para a aplicação daquela penalidade é ter a pessoa que se tenciona punir responsabilidade pelo dano causado ao erário, não importando se isso ocorreu ou não no exercício de uma função pública. É o que também diz a mesma Lei nº 8.443/1992, **verbis:**

"Art. 19. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Parágrafo único. Não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas a, b e c do inciso III, do art. 16, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso I do art. 58, desta Lei."

k) com espeque nessas considerações, evidencia-se que às entidades privadas contratadas pela Seter no contexto do Planfor/DF-1999, a despeito de elas não figurarem na operação daquele plano como agentes públicos propriamente ditos, foram atribuídas funções típicas de um gestor de recursos públicos, com o fim de satisfazer interesses públicos expressamente consagrados na Constituição Federal, a saber:

"Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

(...)

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

(...)

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho."

l) as entidades privadas contratadas pela Seter no contexto do Planfor/DF-1999 estão investidas em funções públicas *lato sensu*, implicando dizer que estão obrigadas a prestar contas, sendo estas levadas a julgamento pelo TCU se indicarem prejuízo ao erário. Ademais, elas deverão ser responsabilizadas por esse prejuízo, caso confirmado, não importando que tenham agido isoladamente ou em concurso com um típico agente público;

m) voltando ao caso que se examina neste feito, manifestou sua concordância com a conclusão a que chegou a 5ª Secex, no sentido de que as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis não foram suficientes para comprovar a boa e regular utilização dos recursos do Planfor transferidos para a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida. Todavia, divergiu, em parte, da proposta de mérito apresentada pela unidade técnica, uma vez que acreditou não se dever condenar os responsáveis da Seter ao pagamento do débito apontado neste processo. Afinal, entendeu que estes autos devem ser analisados, também, à luz das informações constantes de outros processos já apreciados pelo no TCU, versando sobre essa matéria, como por exemplo os TC nº 003.089/2001-9, 013.836/1999-4, 006.743/2000-3, 003.473/2000-3 e 005.454/2002-2. Há vários dados nesses processos que demonstram a situação caótica que envolvia a operacionalização do Planflor em todos os níveis. Assim, deve-se examinar o caso sem perder de vista o contexto de estruturação institucional do Planfor e de como foi executado no Distrito Federal. De ressaltar que as irregularidades verificadas nestes autos coincidem com algumas das constatadas no TC nº 003.089/2001-9. Nesse sentido, vale mencionar que a dispensa de licitação foi generalizada, bem como a aceitação dos cursos ofertados pelas executoras, devido à ausência de critérios por parte do MTE;

n) objetivamente, entendeu que os responsáveis da Seter falharam ao não adotar procedimentos que assegurassem a verificação da total execução do contrato e que evitassem a contagem em duplicidade de alunos. Contudo, há de se ponderar que não havia orientação adequada quanto à elaboração dos relatórios de vistoria para atestar a efetiva execução das ações. Inclusive, o MTE não disciplinou claramente o que configuraria inexecução contratual. As informações constantes destes autos e dos processos supramencionados sobre a operacionalização do Planfor demonstram a precariedade de sua execução, supervisão e fiscalização. Como já observado, não havia exigências objetivas para comprovar a execução contratual oriunda do gestor federal. O programa era muito ambicioso, mas não fixou parâmetros objetivos para aferir o resultado qualitativo dos cursos, tendo pecado também nas exigências de comprovação quanto à efetiva realização dos mesmos. No âmbito do Distrito Federal, não contava com estrutura para controlar a implementação dos cursos. Por exemplo, era humanamente impossível com o número de funcionários da Seter/DF fiscalizar todos os cursos programados;

o) percebe-se que os problemas do Planfor/DF têm raízes nas mazelas estruturais do programa advindas do próprio MTE. O Planfor mostrou-se megalomaníaco e despreocupado com questões de fiscalização e controle. Ademais, ficou patente, quanto à atuação do Ministério do Trabalho e Emprego, que os defeitos de concepção do programa facilitaram os desvios verificados nestes autos. Essas ocorrências s fazem refletir sobre o grau de responsabilidade da Seter pela inexecução parcial do contrato. Portanto, parece que as executoras são as mais aptas para prestar contas dos recursos recebidos e da respectiva execução dos treinamentos;

p) quanto ao UniCeub, concordou com o encaminhamento que vem sendo dado a matéria no sentido de examinar a questão atinente ao Contrato PE/CFP nº 26/1999 no processo que trata especificamente da matéria (TC nº 003.129/2001-6);

q) diante desses fatos e tendo em vista que não há indícios nos autos de que os responsáveis ligados à Seter locupletaram-se dos recursos públicos em comento, avaliou que eles não podem ser condenados solidariamente ao pagamento do débito. Consequentemente, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalvas. Por outro lado, restou configurado no presente caso dano aos cofres públicos atribuível à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, que deve responder individualmente pela inexecução do contrato. Isso é possível, consoante o que exposto acima;

r) apesar de ter sido apurado débito nestes autos, entendeu que se aplica em parte, em relação aos responsáveis ligados à Seter, o raciocínio esposado no Voto que guiou a deliberação proferida no julgamento do TC nº 003.1000/2001-8, a saber:

"nas TCEs instaurada em decorrência da decisão nº 1.112/2000, [em que não houver débito], não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992."

s) no que se refere à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, entendeu que o julgamento destes autos subsume-se ao preceito constante do art. 202, § 6º, da Lei nº 8.666/1993.

20.Nesses termos, o representante do parquet *especializado manifestou-se parcialmente de acordo com a proposta oferecida pela unidade técnica, para a qual sugeriu a seguinte redação:*

I – acatar as alegações de defesa, excluindo a responsabilidade dos Srs. Raquel Villela Pedro, Mário Magalhães, Edilson Felipe Vasconcelos, Marcus Vinícius Lisboa de Almeida, na condição de membros da Comissão de Cadastramento, e do Sr. Anis Esper, Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, e seja excluída a responsabilidade da Sra. Ana Cristina de Aquino Cunha, na condição de membro da Comissão de Cadastramento;

II – acatar as alegações de defesa dos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marcus Vinícius Lisboa de Almeida, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza;

III – julgar irregulares as contas da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, condenando-a ao pagamento do débito apontado nestes autos;

IV – julgar regulares com ressalvas as contas dos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marcos Vinícius Lisboa de Almeida, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza;

V – autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não seja atendida a notificação;

VI – não examinar no mérito as alegações de defesa apresentadas pelo UniCeub;

VII – encaminhar cópia de peças dos autos, da Decisão que vier a ser proferida no presente processo, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem, ao Ministério Público da União, para a adoção das providências que julgar pertinentes.

21.Após examinar os presentes autos, proferi o seguinte despacho (fl. 357):

"Da leitura da instrução elaborada pela unidade técnica, depreende-se que foram apresentados documentos visando comprovar o adimplemento do objeto contratual. Inobstante o fato de existirem indícios de que alguns desses documentos foram elaborados com o único fito de demonstrar a realização dos cursos contratados, entendo que essa pecha não deve, em princípio, ser estendida a todos os documentos juntados aos autos pelos responsáveis.

Assim sendo, determino que a 5ª Secex analise o conjunto de documentos apresentados e se manifeste, de forma conclusiva, sobre o conjunto probatório apresentado. Deverá ser explicitado se esse conjunto, apesar dos indícios acima citados e das falhas detectadas, permite concluir se houve a execução parcial do objeto. Em caso afirmativo, deverá ser estimado o percentual adimplido.

Com esse desiderato, determino o encaminhamento destes autos à unidade técnica."

22.Em atendimento a esse despacho, a unidade técnica promoveu nova análise dos autos, da qual destaco os seguintes pontos (fls. 360 a 369 do volume 13):

a) o Contrato nº 18/1999 foi firmado pela Seter e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em 6/7/1999, no valor de R$ 350.068,26 (trezentos e cinqüenta mil, sessenta e oito reais e vinte e seis centavos);

b) o projeto aprovado pela Seter previu a realização de 9 cursos, distribuídos em 96 turmas, para um total de 2.009 treinandos. Cada curso deveria cumprir um total de 85 horas/aula de disciplinas relativas às habilidades gerais (HG) e específicas (HE), conforme quadro a seguir (fl. 485 do Vol. I):

CURSOS	Nº TURMAS	TREINANDOS	TURNO	CARGA HORÁRIA
Operador de Micro – Word/Excel	39	783	M/V/N	85
Operador de Micro – Corel Draw	15	300	M/V/N	85
Aux. Téc. de Manutenção de Micro	15	300	M/V/N	85
Aux. Téc. de Manut. em Elet. Digital	08	200	M/V/N	85
Rep. de Aparelhos Eletrônicos em Geral	05	109	M/V/N	85

Costureira – costura doméstica	07	167	M/V/N	85
Linguagem dos sinais	05	100	M/V/N	85
Manicura/Pedicura/Depilação	01	25	M/V/N	85
Pintura em tecidos	01	25	M	85
TOTAL	**96**	**2009**		

c) inicialmente, constavam destes autos os seguintes documentos: Relações de Alunos Matriculados, Folhas de Chamada e Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vales-Transporte (vol. 3). Posteriormente, em anexo à defesa apresentada pela entidade executora, foram juntados, além de cópias da documentação antes referida, recibos de pagamento de instrutores, notas fiscais, recibos diversos, relação de entrega de vales-transporte e apostilas dos cursos ministrados (vols. 7 a 12);

d) a inexecução contratual foi questionada em razão de diversas inconsistências apontadas nos documentos comprobatórios apresentados antes da citação, as quais podem ser assim resumidas:

- inconsistências nas informações relativas aos nomes dos integrantes do corpo docente e à natureza do respectivo vínculo empregatício, o que impossibilita a verificação da natureza dessas contratações. A relação de profissionais apresentada pela entidade em 27/12/2000 (vol. 3, fl. 565), por meio do Ofício nº 60/2000, faz menção a instrutores não registrados nas folhas de chamada ou nos diários de classe (fls. 800 a 877 do vol. 3);

- distorções nas informações, constantes nas 'Folhas de Chamada' e no 'Controle de Cargas Horárias', relativas a vários instrutores ministrando aulas para duas turmas distintas ou mais, nos mesmos dias e horários;

- mesmo padrão de preenchimento das folhas de freqüência e conteúdo dos cursos nas 'Folhas de Chamada' de várias turmas, apesar de esses registros serem referentes a instrutores diversos, o que constitui forte indício de que os documentos foram 'preparados' por uma mesma pessoa, a partir da requisição do MTE (vol. 3, fls. 800 a 862);

- ausência de indicação dos instrutores responsáveis por cada uma das turmas em várias 'Folhas de Chamada', impossibilitando a verificação da compatibilidade de horários de trabalho;

- ausência das assinaturas do executor técnico e do responsável pela entidade nas 188 Relações de Alunos Matriculados (vol. 3, fls. 612 a 799) e nas 90 Fichas de Controle de Presença e Entrega de Vales apresentadas ao MTE (vol. 3, fls. 878 a 967);

- ausência das assinaturas dos alunos que tiveram presenças registradas na maioria das 90 folhas de 'Controle de Presença e Entrega de Vale Transporte';

- emissão do relatório final de conclusão do Projeto (vol. 3, fls. 969 a 977) em 20/9/1999, data anterior à informada como de término do curso nas folhas de presença e de entrega de vales (vol. 3, fls. 800 a 967);

- ausência de instalações nos 7 endereços informados como tendo sediado cursos, que foi verificada quando da visita da Comissão de TCE do MTE (fl. 521 do vol. 3), o que prejudica o julgamento quanto à efetiva utilização desses imóveis;

- ausência de demonstrativos das receitas e das despesas, balanços, balancetes, recibos ou notas fiscais comprobatórias de que pudessem provar a realização dos cursos na forma contratada, relativamente à remuneração de instrutores, aquisição e/ou confecção de material de ensino, vale-transporte para os alunos, etc;

- ausência de comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato;

- inconsistências entre as datas das faturas, da assinatura do contrato, dos atestos e de execução do objeto;

e) são inúmeras as inconsistências existentes nos documentos comprobatórios da execução do contrato em tela. Apesar de os recibos de pagamento terem sido questionados em razão das diversas falhas apontadas nos demais documentos apresentados pela entidade, também nesses documentos foram detectadas diversas inconsistências. Dessa forma, considerando as falhas relatadas à fl. 318 e que as cópias de recibos juntadas ao processo não correspondem à totalidade das despesas realizadas por conta do Contrato nº 18/1999, esses documentos isoladamente não servem como prova cabal da execução do mencionado contrato, embora essas informações sirvam, em conjunto com os demais documentos, como subsídio para o exame das questões tratadas nestes autos;

f) o projeto aprovado pela Seter/DF previa a realização de cursos em 7 locais distintos, a saber: QN 304 Conj. 2 Lote 3 – Samambaia; QR 327 Conj. 4 Lote 35 – Samambaia; QNO 9 Conj. H Casa 49 –

Ceilândia; EQNP 24/28 Área Especial – P. Sul; Av. W3 Sul Q. 505 Bloco A Ent. 61 – Plano Piloto; Av. Contorno Área Especial nº 13 – Núcleo Bandeirante e AQN 5 Conj. 1 Lote 1 Salas 101/103/201 – Riacho Fundo (fls. 483 e 484 do vol. 1). Entretanto, de acordo com as informações prestadas pela entidade à Seter/DF (Ofício nº 60/2000, de 27/12/2000 - fls. 563 e 564 do vol. 3), não teriam sido ministradas aulas na QNO 9 da Ceilândia nem no Núcleo Bandeirante, antes mencionados, e sim no SCS e na L2 Sul. Essas alterações encontram-se em perfeita consonância com os recibos de aluguel dos imóveis em questão e com as Folhas de Chamada e as Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, embora os recibos existentes não se refiram ao período total de realização dos cursos;

g) consoante o Quadro 7 (fl. 312), as Folhas de Chamada e as Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte indicam a realização de cursos para 2.072 treinandos. Contudo, essa quantidade de alunos não é compatível com a capacidade física de salas de aula e de equipamentos, tanto em relação aos locais e equipamentos referidos no projeto aprovado quanto em relação àqueles informados por meio do Ofício nº 60/2000. Além disso, verifica-se que na maioria desses documentos não consta os nomes dos instrutores. Nos casos em que foi incluída essa informação, constata-se que alguns instrutores estariam ministrando aulas em mais de uma turma simultaneamente, conforme demonstrado nos Quadros 8 e 9 (fls. 313 e 314), o que indica, no mínimo, erro no preenchimento desses documentos, já que, segundo a entidade, foi utilizado um mesmo padrão de preenchimento, a fim de evitar a discrepância de lançamentos e facilitar o acompanhamento da realização dos cursos;

h) cabe ressaltar que a ausência de informações acerca dos nomes de grande parte dos instrutores que teriam ministrado as aulas constantes das Folhas de Chamada e da Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte apresentadas, além de dificultar o alegado acompanhamento dos cursos por parte da coordenação, inviabiliza a análise completa das inconsistências relativas a vários instrutores ministrando aulas para duas turmas distintas ou mais, nos mesmos dias e horários;

i) também foram questionadas as inconsistências verificadas nas informações relativas aos nomes e à natureza do vínculo empregatício dos integrantes do corpo docente. Constatou-se que a relação de profissionais apresentada pela entidade, por meio do Ofício nº 60/2000, menciona instrutores não registrados nas Folhas de Chamada e nas Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, além de não conter o nome de alguns instrutores constantes dos referidos documentos;

j) nessa análise, não foram considerados apenas os recursos humanos relacionados pela entidade no projeto aprovado pela Seter/DF (fls. 158 a 160), uma vez que, naquela ocasião, foi expressamente consignado que novos instrutores seriam selecionados. Além disso, juntamente com a defesa, foi encaminhada nova Relação de Instrutores referente ao Curso Formação de Formadores (fl. 295), inserido no Projeto Ações Técnicas Avançadas de Qualificação – ATAQ, contratado com a Fundação Teotônio Vilela – FTV e executado por 12 entidades chamadas "parceiras", dentre elas a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida. De fato, uma parte da carga horária constante das Folhas de Chamada e das Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte diz respeito a Habilidades Básicas – HB e Habilidades Básicas Ocupacionais – HBO correspondentes ao mencionado Projeto ATAQ;

k) remanescem inconsistências em relação a 4 nomes que constam das Folhas de Chamada e das Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte e não foram relacionados nas listas de instrutores juntadas ao processo, quais sejam: Kelly, Dulce, Mário e Jairo;

l) os valores recolhidos pela entidade a título de encargos previdenciários são incoerentes com as informações constantes do processo acerca dos profissionais contratados para a execução do contrato em questão. Contudo, essa irregularidade decorre de uma obrigação acessória, cujo cumprimento deveria ter sido exigido pela Seter/DF;

m) outra irregularidade diz respeito à data de conclusão do Relatório Final do projeto, emitido em 20/9/1999, sendo que das 90 turmas informadas 8 teriam concluído os cursos naquele dia e 15 após essa data. Ademais, esse relatório apresentou Índices de Evasão, de Reprovação e de Geração de Renda e Autogestão individualizados por curso e local de realização, além da avaliação dos cursos feita pelos treinandos e pelos instrutores. Ocorre que, quando da elaboração desse relatório, esses dados não estavam disponíveis, pois, de acordo com as Folhas de Chamada e as Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, ainda estavam sendo ministradas aulas para 23 turmas. A entidade alegou que o mencionado relatório *"teve sua elaboração iniciada em 20 de setembro de 1999, tendo em vista que considerável parcela dos trabalhos já se encontrava concluída"*, foi concluído em 30/9 e entregue em 1º/10. Alegou, ainda, que *"o atesto da execução dos serviços constante da última página do relatório, devidamente chancelado pelo Executor Técnico*" comprova a veracidade dessa informação;

n) o atesto da fatura correspondente ao Relatório Final de Execução ocorreu em 1º/10/1999 (fls. 542 e 555). A liberação dos recursos foi feita mediante a Ordem Bancária 99OB28117, de 7/10/1999, no valor de R$ 102.920,07 (cento e dois mil, novecentos e vinte reais e sete centavos);

o) a alegada utilização de datas distintas para o início e o término do relatório não tem fundamento. Considerando as datas de realização dos cursos constantes dos documentos juntados ao processo pela entidade, a elaboração do relatório e a liberação dos recursos ocorreu antes do término dos cursos. Afinal, de acordo com as Folhas de Chamada e as Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, o último curso foi concluído em 8/10/1999, portanto, após o atesto da fatura e o pagamento dos recursos correspondentes;

p) os argumentos utilizados pela entidade não auxiliam sua defesa, pois demonstram que a entidade produziu o mencionado documento antes da conclusão dos cursos e teve seus recursos liberados pela Seter/DF antecipadamente, sem a devida comprovação da realização dos serviços previstos;

q) a entidade argumentou que as incoerências verificadas entre as datas das faturas, dos atestos e da execução do contrato decorreram da utilização de formulários impressos gerados pelo Programa QUALIF, alimentado pela Seter/DF e que não podia ser alterado pela contratada. Dessa forma, a data válida era a do atesto das faturas. De fato, esses documentos eram padronizados e as mesmas inconsistências foram detectadas em relação a outras entidades, como, por exemplo, o Centro de Formação Educacional Profissionalizante - Centrolar. Por outro lado, a entidade era obrigada a apresentar documentos contendo informações verdadeiras acerca da execução do contrato e a comprovar o percentual de realização dos serviços para que a Seter/DF pudesse repassar os recursos correspondentes. Contudo, no caso em exame, verificou-se que, apesar das diversas inconsistências dos documentos exigidos na fase de liquidação da despesa, os recursos foram repassados à entidade sem qualquer questionamento por parte da Seter/DF;

r) não obstante as irregularidades verificadas na execução do Contrato em tela, deve-se levar em conta que os documentos comprobatórios juntados ao processo, apesar de não estarem previstos expressamente nos projetos aprovados pela Seter/DF ou nas orientações expedidas acerca da implementação do PEQ/DF-1999, têm sido considerados como provas da execução dos contratos até agora analisados, excluídas, evidentemente, as situações irregulares neles constatadas, tais como: realização de cursos em datas anteriores e posteriores à vigência do contrato; quantidade de turmas incompatível com a capacidade de instalações e equipamentos de que dispunha a entidade; existência de um mesmo instrutor ministrando aulas para várias turmas ao mesmo tempo, além de outras. Há que se levar em conta, ainda, as informações constantes dos relatórios elaborados pelo UniCeub, responsável pela supervisão e pelo acompanhamento de todos os contratos firmados pela Seter/DF no âmbito do PEQ/DF-1999;

s) no caso do contrato em exame, o Relatório de Supervisão e Acompanhamento relativo ao mês de setembro de 1999 (fls. 67 a 98 do vol. 4) contém informações sobre os cursos contratados com a entidade sob comento. Consta à fl. 71 do vol. 4 que o UniCeub recebeu informações relativas a 20 turmas de 5 cursos somente no dia 24 de setembro, das quais 6 já teriam sido concluídas. Por essa razão, apenas 14 turmas foram supervisionadas. Ainda de acordo com esse relatório, os cursos supervisionados foram realizados em Samambaia e no Setor Comercial Sul e tiveram carga horária de 130 horas (45 das quais relativas ao Projeto ATAQ). Foram mencionados os seguintes aspectos negativos: pequeno espaço das salas de aula e ventilação deficiente (SCS) e reduzido espaço físico das salas de aula e baixa freqüência (Samambaia);

t) com base nessas considerações e nas provas anexadas a estes autos, verifica-se que há indícios de que a entidade executou o contrato por ela firmado com a Seter/DF. Por essa razão, entende-se que, não obstante a gravidade das diversas irregularidades constatadas, esses fatos não têm o condão de desconstituir a totalidade da execução informada. Em princípio, apenas dois fatos devem servir de parâmetro para o cálculo da execução contratual, posto que podem interferir diretamente na realização dos cursos propostos: a constatação de que um mesmo instrutor estaria ministrando aula para mais de uma turma, num mesmo horário, e a incompatibilidade entre a quantidade de aulas informadas e a capacidade física das instalações e de equipamentos;

u) a falta de informações completas sobre os instrutores que ministraram as aulas relacionadas nas Folhas de Chamada e nas Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte juntadas aos autos prejudicou a análise dos casos incompatíveis e, conseqüentemente, a estimativa do percentual correspondente. De qualquer modo, essa questão encontra-se diretamente relacionada com a capacidade física das instalações e de equipamentos, estando, portanto, por ela abrangida;

v) dessa forma, com vistas a quantificar a execução do contrato em exame, será considerada somente a capacidade das instalações e dos equipamentos. Além disso, tendo em vista que as instalações físicas mencionadas no Ofício nº 60/2000, de 27/12/2000, encontram-se em conformidade com os dados constantes das Folhas de Chamada e das Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, com os recibos de pagamento de aluguel e com as informações prestadas pelo UniCeub, no Relatório de Supervisão e Acompanhamento do mês de setembro/1999, entende-se que os cálculos da execução do contrato devem levar em consideração os dados constantes do referido ofício e não aqueles inseridos no projeto básico;

x) a questão da capacidade de instalações e de equipamentos encontra-se intimamente ligada ao período de interseção das turmas. Conforme demonstrado no Quadro 4, alguns cursos, embora tenham tido início em datas diversas (8 e 26 de julho, 2, 16 e 24 de agosto), ocorreram simultaneamente. Os documentos examinados demonstram a realização não só de parcela da carga horária exigida no projeto aprovado pela Seter como também um número de horas/aula relativo ao Projeto ATAQ da Fundação Teotônio Vilela (HB e HBO);

z) a tabela a seguir demonstra a capacidade de acomodação dos treinandos por local de realização dos cursos, a capacidade total por curso, a execução informada pela entidade nas Folhas de Chamada e nas Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, por localidade, bem como o número possível de treinandos, levando-se em conta a capacidade das instalações. Para tanto, foi considerada a capacidade total de cada localidade, nos três turnos, haja vista a ausência, em alguns casos, do turno em que foram ministradas as aulas. Deve-se registrar que o Quadro 7 acima já havia demonstrado esses dados, à exceção da diferença entre o número de alunos constantes das Folhas de Chamada e a capacidade total;

INSTALAÇÕES	**CAPACIDADE POR LOCAL DE REALIZAÇÃO DOS CURSOS**						**CAPACIDADE TOTAL**	**Nº DE ALUNOS**	
	Samambaia	Ceilândia	W3 Sul – Q. 505	SCS	L2 Sul	Riacho Fundo		**FOLHAS DE CHAMADA**	**POSSÍVEL**
Laboratórios de informática: Cursos de Corel Draw e Word/Excel	360	-	60	162	-	120	702	1578	702
Salas de aula teórica: Manut. De Micro, Eletrônica Digital, Linguagem dos Sinais, Rep. Ap. Eletrônicos em geral	420	150	225	180	150	-	1125	345	345
Salão para cursos de manicure/pedicure/ depilação	90	-	-	-	-	-	90	31	31
Ateliers de corte e costura e pintura	-	30	-	-	30	-	60	118	60
TOTAL								2072	1138

a.1) embora pelas Folhas de Chamada e pelas Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte a entidade tenha cumprido a carga horária estabelecida no projeto para os cursos a ela incumbidos, de fato, foi informado um número de alunos superior àquele possível de ser admitido, devido à limitação física de suas instalações. Isso aconteceu nos cursos de Informática (Corel Draw e Word/Excel) e de Corte e Costura e Pintura. No caso de Informática, a capacidade total era de 702 treinandos nos três turnos, sendo que foi informada a existência de 1.578. Já no caso dos cursos de Corte e Costura e Pintura, consta que 118 alunos foram treinados, enquanto que a capacidade era de, no máximo, 60. Dessa forma, conclui-se que, dos 2.072 treinamentos informados, apenas 1.138 seriam possíveis, em função da capacidade das instalações e dos equipamentos e dos períodos de realização dos cursos;

a.2) considerando que o projeto aprovado pela Seter previa a realização de cursos para 2.009 treinandos e que somente seria possível a realização de 1.138, tem-se que a entidade deixou de executar 871 treinamentos, correspondentes a 43,35% do total do projeto. Assim sendo, propõe-se alterar a proposta inicial quanto ao valor do débito, que passa a ser de R$ 151.754,60 (cento e cinqüenta e um mil, setecentos e cinqüenta e quatro reais e sessenta centavos) - não o valor total do contrato, R$ 350.068,26 (trezentos e cinqüenta mil, sessenta e oito reais e vinte e seis centavos), que havia sido proposto anteriormente.

23.Dessa forma, a ACE propôs:

I – excluir a responsabilidade dos Srs. Edilson Felipe Vasconcelos, Mário Magalhães, Raquel Villela Pedro, Ana Cristina de Aquino Cunha e Marcus Vinícius Lisboa de Almeida, na condição de membros da Comissão de Cadastramento, e do Sr. Anis Esper, Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida;

II – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida;

III – não examinar as alegações de defesa apresentadas pelo UniCeub acerca das irregularidades supostamente decorrentes do Contrato CFP nº 26/1999, tendo em vista que essas questões são objeto do TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita neste Tribunal;

IV - julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza e da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida;

V – condenar solidariamente os responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marise Ferreira Tartuce, João Carlos Feitoza e Associação Educacional Cristã Fonte da Vida ao pagamento do débito apurado nestes autos;

VI – autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

VII - encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido no presente processo, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que o *Parquet* julgar pertinentes.

24.O Diretor da 3ª DT e o titular da 5ª Secex manifestaram sua aquiescência a essa proposta (fls. 369 e 371 do vol. 13).

25.O ilustre Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado emitiu parecer do qual destaco os seguintes pontos (fls. 372 e 373 do vol. 13):

a) o Ministério Público junto ao TCU se manifestou parcialmente dissonante da proposta de encaminhamento anteriormente formulada pela 5ª Secex, especificamente quanto à imputação solidária de débito aos agentes da Seter/DF, visto não haver nos autos, contra eles, indício de locupletamento dos recursos públicos envolvidos no ajuste em comento e, ainda, a constatação da ineficiência na operacionalização do Planfor pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e da ausência de instrumentos de controle previamente estabelecidos;

b) o posicionamento do Parquet, quanto à responsabilização unicamente da instituição contratada pela Seter/DF pelo dano infligido ao erário, encontra fundamento no parágrafo único do artigo 70, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, e no *caput* e inciso II do artigo 71, ambos da Constituição Federal, dispositivos esses que levam a concluir ser de competência deste Tribunal o julgamento das *"contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, e que perfazendo a essas condições, derem causa a perda ou extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário"*. Sujeito, então, à jurisdição do Tribunal de Contas da União o particular que tenha dado causa a prejuízo à fazenda pública, independentemente se concorreu um agente público na prática do ato;

c) considerou-se, também, para a propositura inicial deste Parquet, que foram atribuídas à entidade executora do contrato objeto dos presentes autos, bem assim a todas aquelas contratadas pela Seter/DF no contexto do Planfor/DF-1999, funções típicas de um gestor de recursos públicos, com o fim de satisfazer interesses públicos consagrados nos artigos 6º, 203, inciso III, e 205 da Lei Maior, motivo pelo qual deu-se o entendimento de que estariam obrigadas a prestar contas e submetidas a julgamento desta Corte de Contas;

d) em cumprimento a despacho do Ministro-Relator, a unidade técnica reexaminou a documentação comprobatória para estimar o percentual dos serviços adimplido. Com base na limitação física das instalações e dos equipamentos utilizados e do período de realização dos cursos, estimou-se o número

possível de treinamentos realizados (1.138 alunos), o qual diverge do quantitativo contabilizado pela contratada (2.072 alunos). Considerando que foi contratado o treinamento de 2.009 pessoas, constatou-se que a entidade deixou de executar 43,35% do total do projeto aprovado pela Seter/DF. Dessa forma, a proposta de encaminhamento anteriormente formulada pela unidade técnica foi alterada quanto ao valor do débito, que passou a ser de R$ 151.754,60 (cento e cinqüenta e um mil, setecentos e cinqüenta e quatro reais e sessenta centavos), mantendo-se a proposição de julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, João Carlos Feitoza, Sra. Marise Ferreira Tartuce, gestores da Seter/DF, e da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, e de condenação ao pagamento solidário do débito, com fundamento nos artigos 1º; 16, III, "c", e § 2º, e 19, *caput*, da Lei nº 8.443/1992;

e) diante do exposto, entendo que o novo valor apurado do débito mostra-se mais coerente com a situação que se vislumbra nos autos, posto que foi comprovada a execução parcial dos serviços ajustados pela Seter/DF e pela entidade contratada por meio da análise de dados mensuráveis que permitiram a quantificação dos treinamentos efetivamente realizados. Mostro-me, portanto, favorável à atualização (redução) da importância a ser objeto de recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Entretanto, sustento a discordância com a proposição da 5ª Secex no que se refere à responsabilização dos funcionários da Seter/DF pelo dano resultante do pagamento a maior da prestação efetivada, face ao juízo próprio já enunciado em parecer antecedente e referenciado nos parágrafos iniciais do presente.

26.Isto posto, o representante do Ministério Público sugeriu:

I - acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza;

II - julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce, João Carlos Feitoza e Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes;

III - julgar irregulares as contas e em débito a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida.

27.Em 23/8/2006, o ilustre Ministro Augusto Nardes solicitou vista deste processo, com espeque no art. 112 do Regimento Interno do TCU (fl. 376 do vol. 13). Em 30/11/2006, estes autos foram devolvidos ao meu Gabinete (fl. 377 do vol. 13).

28.Em 4/07/2007, o ilustre Ministro Guilherme Palmeira solicitou vistas destes autos, com fulcro no art. 112, § 1º, do Regimento Interno desta Corte (fl. 378 do vol. 13). Em 29/5/2007, estes autos foram devolvidos ao meu Gabinete (fl. 379 do vol. 13).

É o Relatório.

VOTO

I - Considerações Preliminares

Esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão TCU – Plenário nº 1.112, de 13/12/2000. Referido *Decisum* foi adotado em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos federais repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor. O Tribunal julgou necessário delimitar a extensão das responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao Erário e a aplicar as sanções cabíveis. Com esse desiderato, foram instauradas 42 TCEs, cuja instrução ficou a cargo da 5ª Secex.

2.O Planfor é composto por projetos e programas de educação profissional e por projetos especiais financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, em consonância com as diretrizes fixadas pelo Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). A gestão do Programa foi delegada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementa por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas – as denominadas parcerias. Aos Estados e ao DF incumbe apresentar, por intermédio de suas Secretarias de Trabalho, um Plano Estadual de Qualificação – PEQ.

3.A SPPE/MTE, em 1999, repassou ao GDF a quantia de R$ 24.486.000,00 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil reais), para a execução do PEQ apresentado por ocasião da aprovação do convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999 e de seu Termo Aditivo n° 1/1999, os quais previam o treinamento de 148.000 pessoas no Distrito Federal naquele exercício. A Seter/DF utilizou esses recursos para contratar, sem licitação, entidades selecionadas por uma Comissão de Habilitação em consonância com o disposto no Edital nº 2/1998.

4.Tem sido identificadas irregularidades nos processos do PEQ/DF-1999, as quais vão desde a ausência de habilitação prévia das entidades contratadas até a liberação irregular de recursos, passando por falhas no acompanhamento da execução dos contratos. Verificou-se, ainda, terem sido descumpridos a legislação aplicável e os termos editalícios e contratuais.

5.Nesta assentada, cuida-se do Contrato CFP n° 18/1999, firmado pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e pela Seter/DF, no valor total e histórico de R$ 350.068,26 (trezentos e cinqüenta mil, sessenta e oito reais e vinte e seis centavos), tendo por objeto a execução de ações de educação profissional para 2.009 treinandos. Analisou-se, ainda, de forma subsidiária, a contratação do UniCeub, que ficou encarregado de fiscalizar a execução do Planfor-DF/1999 (Contrato CFP nº 26/1999).

6.A Seter contratou sem licitação a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, não tendo sido observadas as determinações constantes do Edital nº 2, de 5/11/1998, que regia a matéria ora sob enfoque.

II – Manifestações anteriores no âmbito desta Corte

7.A 5ª Secex, após analisar as alegações de defesa encaminhadas em resposta às citações dos responsáveis, concluiu que o contrato sob comento não foi integralmente executado. Além disso, ela apontou a existência de uma série de irregularidades graves, as quais estão detalhadas no relatório que acompanha este Voto. Em face do exposto, a unidade técnica propôs a imputação de débito solidário aos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza e à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida. O ilustre Procurador-Geral junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou-se pela imputação de débito somente à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida.

III – Existência e quantificação do dano ao erário

8.Iniciarei a análise do mérito das presentes contas verificando a existência de dano ao erário. Compulsando os presentes autos, constatei que existiam regras contratuais que condicionavam o pagamento dos serviços executados. Entretanto, essas regras não foram observadas pela Seter/DF, pois as parcelas foram pagas sem que tivessem sido apresentadas as devidas comprovações da integral execução dos treinamentos contratados. Aduzo que a unidade técnica apresentou uma extensa relação de irregularidades verificadas na execução dos contratos sob enfoque. Apesar de ter sido concedida oportunidade de defesa aos responsáveis, essas irregularidades não foram ilididas nem foi comprovada a execução integral do objeto contratado, o que legitimou a proposta de imputação de débito aos citados. Ademais, não foram apresentados documentos que comprovassem a adequada destinação dos recursos recebidos pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida.

9.Foram constatadas, ainda, graves falhas no processo de atesto pelo executor técnico da prestação dos serviços cobrados pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, as quais contribuíram para o pagamento de despesas não comprovadas. Assim sendo, o fato de esse executor ter atestado a prestação dos serviços não pode ser considerado um meio de prova idôneo.

10. Com supedâneo nas irregularidades relacionadas no Relatório que antecede a este Voto, a unidade técnica, inicialmente, propôs a imputação de débito no valor total contratado (R$ 350.068,26 - trezentos e cinqüenta mil, sessenta e oito reais e vinte e seis centavos, em valores históricos).

11.Entretanto, após compulsar os presentes autos, verifiquei a existência de indícios de que a entidade executou parcialmente o contrato firmado com a Seter/DF. Assim sendo e não obstante a gravidade das diversas irregularidades constatadas, determinei que a unidade técnica realizasse novo exame dos documentos acostados a estes autos, buscando aferir o índice de adimplemento contratual.

12.A 5ª Secex, com base na capacidade física das instalações e dos equipamentos, que havia sido informada pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, estimou o percentual de adimplemento do objeto avençado em 56,65%. Dito de outra forma, o débito corresponderia a 43,35% do valor total contratado.

13.Entendo que a metodologia utilizada pela unidade técnica foi adequada. A uma, porque há necessidade de definir o valor do débito por meio de estimativa, tendo em vista que as irregularidades relacionadas nestes autos impedem a aceitação plena dos comprovantes apresentados pela entidade contratada. A duas, porque a capacidade física informada pela entidade contratada condiz com os dados constantes das Folhas de Chamada e das Fichas de Controle de Presença e de Entrega de Vale-Transporte, com os recibos de pagamento de aluguel e com as informações prestadas pelo UniCeub, no Relatório de Supervisão e Acompanhamento do mês de setembro/1999. A três, porque esse método permite apurar, por meios confiáveis, uma quantia que seguramente não excede o valor devido. A quatro, porque o art. 210 do Regimento Interno do TCU prevê a imputação de débitos definidos por intermédio de métodos confiáveis, como é o caso do utilizado pela 5ª Secex.

14.Com espeque nessas considerações e em conformidade com as manifestações da 5ª Secex e do Ministério Público junto ao TCU, entendo que o valor histórico do débito é de R$ 151.754,60 (cento e cinqüenta e um mil, setecentos e cinqüenta e quatro reais e sessenta centavos).

IV – Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos

15.Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. Preliminarmente, ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva. Nesse sentido, cito trecho do Acórdão nº 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, ***in verbis***:

"Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. ***In fine****, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa* ***lato sensu.*** *No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle* ***ab initio*** *cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal.*

Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: "A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317)."

16.Tal entendimento foi reiterado no Acórdão nº 67/2003 – 2ª Câmara (TC nº 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho:

"49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):

'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo.'"

17.Aduzo que a responsabilidade solidária do agente público também não se presume, como se depreende da leitura do retromencionado Acórdão nº 67/2003 – 2ª Câmara. Naquela oportunidade, foi assim discutida a responsabilidade dos administradores de recursos públicos:

"3. A solidariedade, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, lei que rege os fatos ora examinados, não se presume. Resulta da vontade da lei ou da vontade das partes. Decorre, também, a teor do art. 1.518 desse mesmo código, da prática de ato ilícito - respondem pela prática do ato todos que concorreram para sua execução. No âmbito da legislação que rege os processos desta Corte, o inciso I do art. 12 da Lei nº 8.443/1992 dispõe que o Relator, verificada irregularidade nas contas, fixará a responsabilidade, que poderá ser individual ou solidária.

4. Dessa legislação que ora menciono, é possível depreender que a responsabilidade solidária só surge da lei, do contrato ou da prática de ato ilícito."

18.Consequentemente, a imputação de débito solidário aos agentes públicos de que ora se cuida depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa. Considerando que não há nos autos indícios de locupletamento ou de dolo desses agentes, entendo haver necessidade de perquirir a existência de culpa. Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência (relacionada com ações desidiosas ou com omissões), analisarei em separado a conduta de cada um dos citados, procurando aferir se seus atos estão ou não eivados por uma dessas modalidades de culpa.

19.Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo – o equivalente ao princípio romano do *bonus pater familiae*. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

20.Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, *"a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das conseqüências eventuais de sua atitude."* (**Da Responsabilidade Civil.** 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)

21.Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexo causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, consequentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual parcial, comentada nos parágrafos 8 a 14 deste Voto, entendo estar caracterizado o dano ao erário.

22.O nexo causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade. A determinação do nexo causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta. Assim, a existência de nexo causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

23.Aduzo que considerações de teor semelhante têm sido acolhidas por este Plenário quando do julgamento de TCE instauradas para apurar irregularidades ocorridas em contratações realizadas no âmbito do PEQ/DF-1999. Assim sendo, esse método de análise é aceito por esta Colenda Corte de Contas.

V – Contexto no qual foi executado o Planfor

24.Antes de proceder à análise individual das responsabilidades dos agentes públicos, releva destacar algumas peculiaridades do Planfor. Conforme consignado tanto pela unidade técnica quanto pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações tem comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF. Tendo como pano de fundo essas considerações, passo a analisar a conduta desses responsáveis.

VI – Análise da responsabilidade da Comissão de Habilitação

25.Em um primeiro momento, a unidade técnica considerou que a Comissão de Habilitação (ou de Cadastramento) havia sido negligente ao não verificar, com a devida atenção, o cumprimento dos requisitos previstos no Edital nº 2/1998, o qual estabeleceu as regras para o cadastramento das entidades que, posteriormente, apresentaram propostas para participar da execução do PEQ-DF/1999.

26.Entretanto, a partir da análise dos documentos acostados aos autos, a 5ª Secex constatou que essa Comissão desempenhou um papel limitado na habilitação das entidades. Afinal, o Edital que deveria ter guiado sua atuação foi flexibilizado por decisões superiores, adotadas no âmbito da esfera dirigente da Seter/DF e do Conselho do Trabalho do Distrito Federal – CTDF. Referida flexibilização teria sido justificada pela constatação de que a Rede de Educação Profissional do DF, a quem caberia executar as ações do Planfor, era incipiente a tal ponto que apenas uma das entidades que se candidataram a participar do programa possuía as condições para ser habilitada. Diante disso, as instâncias decisórias avaliaram que o programa não seria implementado caso houvesse rigor no cumprimento do Edital. Daí decorreu que os pareceres da Comissão não foram decisivos para a habilitação desta ou daquela entidade.

27.Face ao exposto, concordando com a unidade técnica e com o Ministério Público, entendo que devem ser acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Raquel Villela Pedro, Mário Magalhães, Edilson Felipe Vasconcelos e Marcus Vinícius Lisboa de Almeida, na condição de membros da Comissão de Cadastramento, bem como excluída a responsabilidade da Srª Ana Cristina de Aquino Cunha na mesma condição.

VII – Análise da responsabilidade do Sr. Marco Aurélio Malcher Lopes, Secretário-Adjunto da Seter/DF, Ordenador de Despesas da Secretaria e substituto eventual do Secretário

28.O Sr. Marco Aurélio Malcher Lopes foi regularmente citado e não apresentou alegações de defesa, tornando-se revel, em consonância com o disposto no § 3º do art. 12 da Lei nº 8.443/1992. Acrescento que as defesas apresentadas pelos demais responsáveis não ilidiram as seguintes irregularidades que lhe foram imputadas:

a) utilização irregular da dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3°; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único e incisos II e III; 31; 54, § 1º; 55, inciso VI, e 56 da Lei n° 8.666/1993; no art. 62 da Lei nº 4.320/1964; no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986 e nos arts. 8º, *caput* e § 2º, e 12, inciso I, do Decreto GDF nº 16.098/1994;

b) inobservância dos requisitos editalícios para a seleção e habilitação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como entidade executora do PEQ/DF-1999, violando o que dispõem os itens 2.2, 2.3, 2.7, 2.9, 2.10, 4.1, 4.2 e 4.3 do Edital n° 2/1998;

c) seleção, habilitação e contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como executor no PEQ/DF-1999 sem a devida verificação da qualificação econômico-financeira, da experiência e da reputação para atividades de formação profissional;

d) ausência de justificativa para a contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta ao princípio da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3° da Lei n° 8.666/1993, a partir dos fundamentos constitucionais;

e) aprovação do projeto, que seria o próprio objeto do contrato, sem a especificação clara e precisa dos produtos ou resultados esperados e de como seriam realizados os serviços propostos, bem como com especificações em desacordo com as normas do Planfor e do próprio PEQ/DF-1999;

f) contratação com previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais, contrariando o art. 54, § 1º, da Lei n° 8.666/1993, além do disposto nos arts. 62 da Lei n° 4.320/1964 e 38 do Decreto n° 93.872/1986, assim como prevendo objeto impreciso, traduzido pelo projeto proposto;

g) designação de executores técnicos em conflito com o princípio administrativo da segregação de funções e a garantia do interesse público;

h) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, derivados do Contrato CFP n° 18/1999, violando o que estabelecem a Lei n° 4.320/1964, art. 62, e o Decreto n° 93.872/1986, art. 38, c/c os arts. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra "a", e V, e 59, *caput*, inciso II e § 2° do Decreto GDF n° 16.098/1994;

i) inadimplência contratual em razão da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do Contrato CFP nº 18/1999, conforme estabelecem a cláusula nº 5.2 desse termo e o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;

j) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências constantes dos itens 3.3 e 3.4 do contrato, com a apresentação de faturas irregulares e a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por meio de relatórios demonstrativos da execução contratual e do cotejo entre o previsto e o realizado;

k) não comprovação da execução do contrato pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos, os quais, mesmo após terem sido solicitados à Seter/DF e à contratada, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE e pelo TCU, não foram apresentadas ou não foram suficientes para a comprovação do cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

l) contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa dos contratos/projetos objetos da fiscalização, sem o fornecimento das informações necessárias à sua perfeita realização e não tomando providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub;

m) ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do UniCeub sobre a execução do contrato firmado pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, bem como omissão diante da verificação de indícios de irregularidades, produzindo conclusões não fidedignas sobre os resultados das ações de educação profissional no âmbito do PEQ/DF-1999;

n) ausência de providências visando coibir os desvios ocorridos na implementação do PEQ/DF-1999, em detrimento das obrigações insertas na cláusula 3.2 do Convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999, nos arts. 36, I, da IN/STN n° 1/1997 e 145 do Decreto n° 93.872/1986 e nas recomendações e determinações feitas pelo TCDF.

29.Diante da gravidade das irregularidades acima citadas, entendo que as contas desse gestor público devem ser julgadas irregulares. Aduzo ter ficado patente que o responsável atuou com imprudência e negligência, existindo um nexo de causalidade entre a sua conduta e o dano sofrido pelo erário. Afinal, ele participou da aprovação de projetos inadequados, cuja execução foi cometida a uma entidade contratada com dispensa de licitação indevida, tendo sido esse último ato ratificado pelo responsável. Posteriormente, designou como executor técnico um servidor que não dispunha de tempo suficiente para bem desempenhar suas funções e não disponibilizou os recursos materiais e humanos necessários ao exercício eficaz das atribuições cometidas a esse servidor. Ressalto que o executor técnico desempenhava um papel de vital importância para o sucesso do PEQ, pois respondia pela fiscalização das atividades de treinamento. Assim sendo, se ele tivesse executado adequadamente suas atribuições, os pagamentos indevidos poderiam ter sido evitados ou, na pior da hipóteses, minimizados.

30.Não menos relevantes foram seus atos praticados de forma negligente, pois se o responsável tivesse dado cumprimento às decisões do TCDF, as falhas ocorridas na gestão anterior não teriam se repetido e o prejuízo ao erário teria sido evitado. Quanto à omissão diante dos indícios de irregularidades e às autorizações para que pagamentos fossem efetuados sem a devida comprovação da execução dos respectivos objetos, parece evidente que essas irregularidades contribuíram significativamente para a ocorrência do dano ao erário ora em exame.

31.Diante do acima exposto, forçoso é concluir que a ausência da cautela e do zelo profissional requeridos de agentes administrativos, quando estão atuando na defesa dos interesses do erário, contribuiu significativamente para a ocorrência do prejuízo apurado nestes autos, o qual deverá ser ressarcido ainda que seja reconhecida a boa-fé do responsável. Afinal, a preservação do erário jamais poderia ficar a mercê do conhecimento sobre a intenção (*animus*) do agente causador do dano, de modo que a culpa, por negligência ou imprudência, é suficiente para ensejar a reparação do dano. Assim sendo, entendo que lhe deve ser imputada responsabilidade solidária pelos prejuízos decorrentes da inexecução parcial do Contrato CFP nº 18/1999, firmado pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida.

VIII – Análise da responsabilidade do Sr. João Carlos Feitoza, executor técnico do contrato CFP nº 18/1999

32.O Sr. João Carlos Feitoza foi regularmente citado, na condição de executor técnico do contrato CFP nº 18/1999, tendo em vista as seguintes supostas irregularidades:

a) designação de executores técnicos em conflito com o princípio administrativo da segregação de funções e a garantia do interesse público;

b) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, derivados do Contrato CFP n° 18/1999, violando o que estabelecem a Lei n° 4.320/1964, art. 62, e o Decreto n° 93.872/1986, art. 38, c/c os arts. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra "a", e V, e 59, *caput*, inciso II e § 2° do Decreto GDF n° 16.098/1994;

c) inadimplência contratual em razão da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do Contrato CFP nº 18/1999, conforme estabelecem a cláusula nº 5.2 desse termo e o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;

d) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências constantes dos itens 3.3 e 3.4 do contrato, com a apresentação de faturas irregulares e a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por meio de relatórios demonstrativos da execução contratual e do cotejo entre o previsto e o realizado;

e) não comprovação da execução do contrato pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos, os quais, mesmo após terem sido solicitados à Seter/DF e à contratada, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE e pelo TCU, não foram apresentadas ou não foram suficientes para a comprovação do cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

f) contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização, supervisão e acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa dos contratos/projetos objetos da fiscalização, sem o fornecimento das

informações necessárias à sua perfeita realização e não tomando providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub.

33.O responsável apresentou defesa tempestiva, tendo alegado, em síntese, que:

a) não lhe cabe responder pela designação de executores técnicos em conflito com o princípio administrativo da segregação de funções e a garantia do interesse público, uma vez que não tinha poderes para nomear para qualquer cargo na Seter;

b) adotou o mesmo critério dos demais executores técnicos, os quais, por sua vez, observaram procedimentos advindos dos exercícios anteriores. Assim, a execução dos serviços contratados foi atestada com base em amostragens realizadas quando de visitas *in loco*;

c) ressaltou as dificuldades de obtenção de veículos e de materiais para o bom cumprimento da atividade, além do acúmulo de atribuições de Executor Técnico com as funções do cargo em comissão que exercia;

d) a liquidação e o pagamento das faturas estavam fora de suas competências, ficando a cargo do Departamento de Administração Geral/DAG, que verificava se o processo encontrava-se em condições regulares, mediante o *check list*, para a liberação de recursos;

e) cabia ao DET organizar o processo após o atesto do executor e ao DAG conferir o *check list* para a liberação dos recursos, logo, esses dois departamentos deveriam verificar se foram apresentados os comprovantes do recolhimento dos encargos previdenciários oriundos da consecução do objeto contratado;

f) atestava *"exatamente aquilo que sua capacidade de visita a campo lhe permitia, mais a confiança nos relatórios de supervisão e acompanhamento, não havendo nenhuma nova introdução de conceitos ou formas de execução*";

g) era impossível ao executor atestar a freqüência de todos os treinandos, pois além das dificuldades estruturais da Seter, tinha que cumprir suas obrigações laborais;

h) não lhe cabe responsabilidade pela contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa do objeto da fiscalização.

34.As precárias condições de trabalho do executor técnico atenuam a responsabilidade do Sr. João Carlos Feitoza e dos demais executores técnicos. Além disso, o citado tem razão quanto ao evidente prejuízo causado às vistorias pelo acúmulo de funções para as quais foi designado. Acrescente-se o fato de que a administração superior foi responsável pela má distribuição dos contratos entre os executores, o que dificultou a realização da tarefa que lhe foi designada.

35.Ademais, deve ser afastada a responsabilidade do citado pela nomeação e designação de executores técnicos e pela contratação de entidade para fiscalizar, supervisionar e acompanhar os contratos firmados com a Seter.

36.Contudo, sua responsabilidade pelo dano ora apurado não pode ser afastada. A uma, porque, nos termos do art. 13 do Decreto do GDF n° 16.098/1994, cabia a ele supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, devendo apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante. Assim sendo, competia ao citado, na qualidade de executor técnico do contrato firmado com a Associação Cristã Fonte da Vida, acompanhar sua execução, por meio de supervisões e fiscalizações, de modo a atestar a real execução de cada etapa prevista, condição essencial para a liquidação das despesas correspondentes. O que se verificou, no entanto, é que a entidade contratada recebeu a totalidade dos recursos previstos no contrato, mesmo não tendo demonstrado a execução integral do objeto contratado. A duas, porque a adoção dos procedimentos utilizados em outros exercícios, os quais já haviam sido condenados pelo TCDF, depõe contra o responsável. A três, porque o atesto aposto pelo executor técnico nos documentos apresentados pela Associação Cristã Fonte da Vida foi um elemento essencial para a realização dos pagamentos irregulares.

37.Sopesado o fato de que o responsável atuou com imprudência e negligência, entendo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Ressalto que, se o responsável tivesse atuado com a diligência que se espera de um servidor público, o dano causado pela inexecução parcial do Contrato CFP nº 18/1999 teria sido consideravelmente minorado ou, até mesmo, evitado. Assim sendo, entendo que deve ser imputada ao Sr. João Carlos Feitoza responsabilidade solidária pelo débito apurado neste processo.

IX – Análise da responsabilidade da Sra. Marise Ferreira Tartuce, Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador (DET)

38.A Sra. Marise Ferreira Tartuce, regularmente citada, apresentou defesa visando elidir as seguintes irregularidades que lhe foram imputadas:

a) utilização irregular da dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3°; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único e incisos II e III; 31; 54, § 1º; 55, inciso VI, e 56 da Lei n° 8.666/1993; no art. 62 da Lei nº 4.320/1964; no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986 e nos arts. 8º, *caput* e § 2º, e 12, inciso I, do Decreto GDF nº 16.098/1994;

b) seleção, habilitação e contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como executor no PEQ/DF-1999 sem a devida verificação da qualificação econômico-financeira, da experiência e da reputação para atividades de formação profissional;

c) ausência de justificativa para a contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta ao princípio da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3° da Lei n° 8.666/1993, a partir dos fundamentos constitucionais;

d) aprovação do projeto, que seria o próprio objeto do contrato, sem a especificação clara e precisa dos produtos ou resultados esperados e de como seriam realizados os serviços propostos, bem como com especificações em desacordo com as normas do Planfor e do próprio PEQ/DF-1999;

e) contratação com previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais, contrariando o art. 54, § 1º, da Lei n° 8.666/1993, além do disposto nos arts. 62 da Lei n° 4.320/1964 e 38 do Decreto n° 93.872/1986, assim como prevendo objeto impreciso, traduzido pelo projeto proposto;

f) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, derivados do Contrato CFP n° 18/1999, violando o que estabelecem a Lei n° 4.320/1964, art. 62, e o Decreto n° 93.872/1986, art. 38, c/c os arts. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra "a", e V, e 59, *caput*, inciso II e § 2° do Decreto GDF n° 16.098/1994;

g) inadimplência contratual em razão da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do Contrato CFP nº 18/1999, conforme estabelecem a cláusula nº 5.2 desse termo e o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;

h) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências constantes dos itens 3.3 e 3.4 do contrato, com a apresentação de faturas irregulares e a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por meio de relatórios demonstrativos da execução contratual e do cotejo entre o previsto e o realizado;

i) não comprovação da execução do contrato pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos, os quais, mesmo após terem sido solicitados à Seter/DF e à contratada, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE e pelo TCU, não foram apresentadas ou não foram suficientes para a comprovação do cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

j) contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa dos contratos/projetos objetos da fiscalização, sem o fornecimento das informações necessárias à sua perfeita realização e não tomando providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub;

k) ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do UniCeub sobre a execução do contrato firmado pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, bem como omissão diante da verificação de indícios de irregularidades, produzindo conclusões não fidedignas sobre os resultados das ações de educação profissional no âmbito do PEQ/DF-1999;

l) ausência de providências visando coibir os desvios ocorridos na implementação do PEQ/DF-1999, em detrimento das obrigações insertas na cláusula 3.2 do Convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999, nos arts. 36, I, da IN/STN n° 1/1997 e 145 do Decreto n° 93.872/1986 e nas recomendações e determinações feitas pelo TCDF.

39.Visando refutar essas imputações, a responsável alegou, em síntese, que:

a) limitou-se a seguir normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior, além de ter recebido constante supervisão e controle por parte do Ministério do Trabalho e Emprego;

b) de acordo com o disposto no art. 25 do Decreto GDF nº 70.875/1998, não lhe cabia *"intervir, habilitar ou participar dos critérios de contratação, de qualquer modalidade, muito menos determinar dispensa ou mesmo sugerir qualquer contratação"*;

c) a atribuição de aprovar os projetos competia às instâncias superiores;

d) a contratação por meio de dispensa de licitação foi amparada por Parecer da Procuradoria-Geral do DF, além de ser um procedimento habitualmente seguido pelo próprio MTE e pelas demais unidades da federação;

e) os projetos das entidades foram analisados e aprovados pelo Conselho de Trabalho do DF, cujas determinações foram cumpridas pela Seter/DF;

f) coube à Comissão de Cadastramento estudar, processar e julgar as propostas;

g) suas atividades estavam muito distantes dos aspectos meramente técnico-administrativos mencionados na citação, não lhe cabendo atestar ou autorizar pagamentos;

h) o executor técnico, o UniCeub e a FADE/UFPE eram responsáveis por comprovar a execução do contrato em tela;

i) os pagamentos antecipados ocorriam em todo o país;

j) o edital nº 2/1998 foi elaborado na gestão anterior e era de observância compulsória pela Seter/DF.

40.O fato de a responsável ter seguido normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior não a exime de responsabilidade, ainda mais quando o TCDF, dois anos antes da prática dos atos ora inquinados, havia determinado a correção desses procedimentos. Aduzo que a supervisão e o controle do MTE eram mais formais do que efetivos. Assim sendo, essas alegações não procedem.

41.A competência da Chefe do DET foi estabelecida pelo Decreto do Distrito Federal nº 19.875/1998, cujo artigo 25 estatui que lhe cabe *"planejar, coordenar e avaliar os processos e os resultados afetos à sua área de atuação"*. Assim sendo, fica patente que competia à Sra. Marise Tartuce analisar os projetos e acompanhar a execução dos processos relativos à Educação Profissional, inclusive no que concerne à observância das normas de execução orçamentária, financeira e contábil. Entretanto, da leitura dos autos, depreende-se que a análise do projeto apresentado pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e o acompanhamento do respectivo processo foram realizados de forma negligente e ineficaz.

42.Face ao exposto, concluo que as falhas atribuídas à Sra. Marise Tartuce não foram ilididas e que ela atuou com imprudência e negligência, o que enseja o julgamento pela irregularidade de suas contas. Considerando que a conduta da responsável contribuiu de forma relevante para a inexecução parcial do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, avalio que deve ser-lhe imputada responsabilidade solidária pelo débito relativo a esse contrato.

X – Análise da responsabilidade do Sr. Marcos Vinícius Lisboa de Almeida, Presidente da Comissão de Habilitação e Executor Técnico do Contrato CFP nº 26/1999

43.O Sr. Marcus Vinícius Lisboa de Almeida foi regularmente citado. Pelas razões expostas anteriormente neste Voto, as irregularidades imputadas ao responsável que se relacionam com suas atividades na Comissão de Habilitação podem ser consideradas ilididas.

44.Sua atuação como Executor Técnico do Contrato nº 26/1999 deve ser analisada no TC nº 003.129/2001-6, relativo à TCE instaurada para apurar as supostas irregularidades ocorridas quando da celebração e da execução desse contrato.

XI – Análise da responsabilidade do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal

45.O Sr. Wigberto Ferreira Tartuce foi o principal responsável pela definição e gestão do PEQ-DF/1999 e pelas contratações ora inquinadas com a pecha de irregularidade. Ele foi regularmente citado com base em indícios de existência das seguintes irregularidades:

a) utilização irregular da dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3°; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único e incisos II e III; 31; 54, § 1º; 55, inciso VI, e 56 da Lei n° 8.666/1993; no art. 62 da Lei nº 4.320/1964; no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986 e nos arts. 8º, *caput* e § 2º, e 12, inciso I, do Decreto GDF nº 16.098/1994;

b) inobservância dos requisitos editalícios para a seleção e habilitação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como entidade executora do PEQ/DF-1999, violando o que dispõem os itens 2.2, 2.3, 2.7, 2.9, 2.10, 4.1, 4.2 e 4.3 do Edital n° 2/1998;

c) seleção, habilitação e contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida como executor no PEQ/DF-1999 sem a devida verificação da qualificação econômico-financeira, da experiência e da reputação para atividades de formação profissional;

d) ausência de justificativa para a contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta ao princípio da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3° da Lei n° 8.666/1993, a partir dos fundamentos constitucionais;

e) aprovação do projeto, que seria o próprio objeto do contrato, sem a especificação clara e precisa dos produtos ou resultados esperados e de como seriam realizados os serviços propostos, bem como com especificações em desacordo com as normas do Planfor e do próprio PEQ/DF-1999;

f) contratação com previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais, contrariando o art. 54, § 1º, da Lei n° 8.666/1993, além do disposto nos arts. 62 da Lei n° 4.320/1964 e 38 do Decreto n° 93.872/1986, assim como prevendo objeto impreciso, traduzido pelo projeto proposto;

g) designação de executores técnicos em conflito com o princípio administrativo da segregação de funções e a garantia do interesse público;

h) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos à Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, derivados do Contrato CFP n° 18/1999, violando o que estabelecem a Lei n° 4.320/1964, art. 62, e o Decreto n° 93.872/1986, art. 38, c/c os arts. 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3°, III, letra "a", e V, e 59, *caput*, inciso II e § 2° do Decreto GDF n° 16.098/1994;

i) inadimplência contratual em razão da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do Contrato CFP nº 18/1999, conforme estabelecem a cláusula nº 5.2 desse termo e o art. 71 da Lei nº 8.666/1993;

j) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências constantes dos itens 3.3 e 3.4 do contrato, com a apresentação de faturas irregulares e a autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por meio de relatórios demonstrativos da execução contratual e do cotejo entre o previsto e o realizado;

k) não comprovação da execução do contrato pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, em função da ausência de documentos comprobatórios nos processos, os quais, mesmo após terem sido solicitados à Seter/DF e à contratada, durante as investigações realizadas pela SFC, pelo MTE e pelo TCU, não foram apresentadas ou não foram suficientes para a comprovação do cumprimento das responsabilidades contratuais e legais;

l) contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato firmado com a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, sem a especificação clara e precisa dos contratos/projetos objetos da fiscalização, sem o fornecimento das informações necessárias à sua perfeita realização e não tomando providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub;

m) ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do UniCeub sobre a execução do contrato firmado pela Seter/DF e pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, bem como omissão diante da verificação de indícios de irregularidades, produzindo conclusões não fidedignas sobre os resultados das ações de educação profissional no âmbito do PEQ/DF-1999;

n) ausência de providências visando coibir os desvios ocorridos na implementação do PEQ/DF-1999, em detrimento das obrigações insertas na cláusula 3.2 do Convênio MTE/Sefor/Codefat n° 5/1999, nos arts. 36, I, da IN/STN n° 1/1997 e 145 do Decreto n° 93.872/1986 e nas recomendações e determinações feitas pelo TCDF.

46.Visando ilidir essas irregularidades, o responsável apresentou extensa peça de defesa, que foi analisada de forma exaustiva pela unidade técnica, na forma expressa no Relatório que acompanha este Voto. Após essa análise, a 5ª Secex considerou não terem sido ilididas as irregularidades imputadas ao Sr. Wigberto Tartuce. Por concordar com os termos da avaliação realizada pela Secex, entendo desnecessário repetir neste Voto toda a análise efetuada pela unidade técnica. Assim sendo, no presente momento, serão enfocados apenas os pontos julgados mais relevantes.

47.Considerando que as exigências editalícias foram significativamente abrandadas, senão eliminadas, por decisão do Conselho do Trabalho do Distrito Federal, entendo ter sido ilidida a irregularidade relativa à inobservância do Edital nº 2/1998.

48.Como bem ressaltou o eminente Procurador-Geral, o Planfor mostrou-se megalomaníaco e despreocupado com o controle. No âmbito do DF, verificou-se que os gestores da Seter tinham consciência de que a meta fixada para o exercício de 1999 era excessivamente otimista. Visando apenas fornecer uma idéia de quão ambiciosa era essa meta, destaco que o número previsto de treinandos no DF, naquele exercício, totalizava 148.000 pessoas, correspondendo, aproximadamente, ao total de

desempregados então existentes no Distrito Federal. Aduzo ter ficado demonstrado nos autos que a direção da Seter tinha conhecimento de que os recursos materiais e humanos da Secretaria eram claramente insuficientes para atender ao que dela se esperava no que diz respeito à fiscalização dos serviços prestados pelas entidades contratadas para ministrar os cursos. Além disso, quando surgiram problemas relevantes, como a perda do banco de dados relativo à clientela do Planfor, que implicou a adoção de um processo de captação de alunos com base em critérios nem sempre condizentes com os objetivos do programa, a Seter, ao invés de adiar os cursos ou diminuir o número de treinandos, optou por manter cronograma e metas que se sabia inviáveis. Assim, foi priorizada a manutenção da quota do DF nos próximos orçamentos do Planfor, em detrimento da qualidade dos treinamentos e do atendimento ao público-alvo do Programa.

49.Em sua defesa, o Sr. Wigberto Tartuce procurou imputar a seus subordinados parcela significativa da responsabilidade pelas irregularidades ora sob comento. Entretanto, observo que os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados por ele, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF demonstrada no parágrafo anterior deste Voto, induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque as falhas sob comento não decorreram de atos isolados de um ou de outro servidor, mas de condutas praticadas por praticamente todos os servidores da Seter/DF que estavam envolvidos com o controle da execução do PEQ/DF-1999. A três, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Afinal, em conformidade com o disposto no art. 105 da Lei Orgânica do DF, compete aos Secretários de Governo, além de outras atribuições estabelecidas naquela Lei Orgânica e nas demais leis, exercer a orientação, a coordenação e a supervisão dos órgãos e das entidades da administração do Distrito Federal, na área de sua competência.

50.As falhas detectadas no processo de seleção e contratação das entidades, bem como as irregularidades verificadas durante a execução dos contratos sob comento, apontam para um quadro de descalabro administrativo, o qual decorreu, em grande parte, da conduta omissiva do então titular da Seter, que não forneceu aos seus subordinados os meios materiais e o treinamento necessário ao fiel desempenho das atribuições daqueles servidores nem deu cumprimento às seguidas determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

51.Enfatizo que as recomendações do TCDF (Decisão nº 7.488, de 04/11/1997 - Processo nº 5.654/1996), a seguir transcritas, visaram evitar a repetição dos erros detectados no Planfor dois anos antes dos fatos analisados nestes autos:

"-promover treinamento visando prover seus servidores das informações referentes às normas de execução orçamentária, financeira e contábil do Distrito Federal, uma vez que foi observado que os executores técnicos da Secretaria de Trabalho, responsáveis pelos contratos firmados com as instituições de ensino, desconheciam as atribuições a eles conferidos por tais normas, como, por exemplo, atestaram a execução de serviços antes do início dos mesmos;

- implantar rotinas de controle interno com o objetivo de acompanhar os procedimentos adotados pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, em especial, procedimento para recepção e conferência de comprovantes de despesas realizadas por essas entidades;

- promover alteração na forma de atestar a execução de serviços constantes das faturas apresentadas pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, de forma que tal ***atestação só pudesse ocorrer após a efetiva execução dos serviços****, conforme as normas de execução orçamentária (Decreto nº 16.098/1994, art. 13, inciso II e § 3º);*

- caso necessite antecipar pagamentos, cumprir o estabelecido no § 2º do art. 59 do Decreto nº 16.098/1994, que regula as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal."

52.Patente está que o atendimento a essas recomendações, que dependia de uma decisão administrativa dos gestores da Seter, teria permitido a significativa melhoria do sistema de controle da aplicação dos recursos federais transferidos ao DF sob a égide do Planfor e, por via de conseqüência, teria sido evitado o cometimento da maior parte das falhas apontadas em todas as TCE instauradas tendo por objeto a execução do PEQ/DF em 1999. O que, em última análise, tornaria extremamente improvável a ocorrência do dano ao erário que ora se apura. A propósito, Hely Lopes Meirelles ensina que a fiscalização hierárquica (*Direito Administrativo Brasileiro*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 619):

"É um poder-dever de chefia e, como tal, o chefe que não a exerce comete inexação funcional. Para o pleno desempenho da fiscalização hierárquica, o superior deve velar pelo cumprimento da lei e das normas internas, acompanhar a execução das atribuições de todo subalterno, verificar os atos e o

recebimento do trabalho dos agentes e avaliar os resultados, para adotar ou propor as medidas convenientes ao aprimoramento do serviço, no âmbito de cada órgão e nos limites de competência de cada chefia."

53.Ressalto, ainda, que, apesar de o UniCeub ter apontado irregularidades na execução de vários contratos celebrados pela Seter e pelas entidades executoras, o titular daquela Secretaria não adotou a postura pró-ativa que se espera de um agente público, especialmente um da estatura funcional de um Secretário Distrital.

54.Sobreleva notar que ao gestor público não é dado o direito de se omitir, pois ele detém o poder-dever de agir. A propósito, vale citar novamente Hely Lopes Meirelles (op. cit., pp. 80, 81, 97 e 98):

"A natureza da administração pública é a de um múnus público para quem a exerce, isto é, a de um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade. Como tal, impõe-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que regem a sua atuação. Ao ser investido em função ou cargo público, todo agente do poder assume para com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado."

"No desempenho dos encargos administrativos, o agente do Poder Público não tem a liberdade de procurar outro objetivo ou de dar fim diverso do prescrito em lei para a atividade. Não pode, assim, deixar de cumprir os deveres que a lei lhe impõe, nem renunciar a qualquer parcela de poderes e prerrogativas que lhe são conferidos. Isso porque os deveres, poderes e prerrogativas não lhe são outorgados em consideração pessoal, mas sim para serem utilizados em benefício da comunidade administrada. Descumpri-los ou renunciá-los eqüivalerá a desconsiderar a incumbência que aceitou ao empossar-se no cargo ou função pública. Por outro lado, deixar de exercer e defender os poderes necessários à consecução dos fins sociais, que constituem a única razão de ser da autoridade pública de que é investido, importará renunciar aos meios indispensáveis para atingir os objetivos da Administração."

"O poder-dever de agir da autoridade pública é hoje reconhecido pacificamente pela jurisprudência e pela doutrina. O poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo. Nem se compreenderia que uma autoridade pública – um Governador, p. ex. - abrisse mão de seus poderes administrativos, deixando de praticar atos de seu dever funcional. O poder do administrador público, revestindo ao mesmo tempo o caráter de dever para com a comunidade, é insuscetível de renúncia pelo seu titular. Tal atitude importaria fazer liberalidades com o direito alheio, e o Poder Público não é, nem pode ser, instrumento de cortesias administrativas."

"Se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade. É que o Direito Público ajunta ao poder do administrador o dever de administrar. Pouca ou nenhuma liberdade sobra ao administrador público para deixar de praticar atos de sua competência legal. Daí porque a omissão da autoridade ou o silêncio da Administração, quando deva agir ou manifestar-se, gera responsabilidade para o agente omisso."

55.Em consonância com as lições doutrinárias acima citadas, esta Corte tem entendido que compete ao administrador público controlar de forma efetiva as atividades de seus subordinados. Nesse sentido, cito os seguintes trechos da Decisão nº 58/2001 - Plenário (TC nº 275.079/1997-0), ***in verbis***:

"O administrador público deve sempre manter vivo o Princípio do Controle, previsto no artigo 13 do Decreto-lei nº 200/1967: O controle das atividades da administração federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos."

"13. O controle deve pressupor, dentro da posição doutrinária de Hely Lopes Meirelles, supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, dentro de uma faixa de policiamento dos subordinados.

14. Descontrole não se coaduna com um perfeito funcionamento da administração pública."

56.Finalmente, ressalto que o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa *in eligendo*, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente. Assim sendo, não merece acolhida a tentativa de transferir responsabilidade do então titular da Seter/DF para seus subordinados.

57.A alegada impossibilidade de se responsabilizar Secretários de Estado não encontra respaldo na Jurisprudência desta Corte. Ao contrário da tese sustentada pelo citado, o TCU entende que o Secretário de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios,

mesmo não sendo seu executor direto. Para tanto, basta que ele tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar um determinado convênio.

58.Ressalto que, em conformidade com o dispositivo inscrito na Lei Orgânica do DF acima citado, compete aos Secretários de Estado, além de praticar atos de natureza eminentemente política, atuar ativamente na gestão administrativa dos órgãos a eles subordinados. No presente caso, verifica-se que ao Sr. Wigberto Ferreira Tartuce estão sendo imputadas falhas administrativas, que foram cometidas durante a implementação de uma política pública anteriormente definida. Consequentemente, os atos em questão não tem caráter político, mas administrativo.

59.Ademais, consoante o disposto na Decisão TCU Plenário nº 180/1998, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos Municipais (nesse último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos). Ressalto que, caso esses agentes políticos pratiquem atos administrativos, eles podem ser responsabilizados pelas conseqüências desses atos. No presente caso, o então Governador do Distrito Federal, Sr. Joaquim Domingos Roriz, não foi incluído no rol de responsáveis porque não praticou atos administrativos, mas apenas atuou politicamente ao celebrar o convênio firmado com o MTE.

60.Aduzo que, no voto condutor da Decisão nº 180/1998, que firmou jurisprudência sobre esse tema, o ilustre Ministro Carlos Átila Álvares da Silva afirmou que:

"Efetivamente, nem sempre quem firma determinado convênio é o responsável por sua execução. Casos existem, como no presente, em que a responsabilidade se apresenta sob duas faces: política e de gestão ou execução. Esta última não requer maiores reflexões, porquanto aparece na grande maioria dos feitos em que se examinam as prestações ou tomadas de contas, inclusive especiais, dos gestores de recursos públicos. O sujeito que assina é o mesmo que executa a avença, estando aí presente a responsabilidade subjetiva, pessoal do agente público ***stricto sensu****. De outra parte, diferentemente daquela, merece especial atenção, para a justa definição das responsabilidades, as tratativas em que o signatário representante da Administração detém Poder Público, ou seja, é investido de função ou cargo público eletivo ou político, sendo portanto mandatário da sociedade, como, por exemplo, o Presidente da República, um Governador de Estado e, em alguns casos, um Prefeito Municipal (quando assina convênios mas não é seu executor direto). Nesses casos, tem-se a responsabilidade objetiva, ou seja, o signatário é responsável pela meta ou objeto que se pretende alcançar, que, obviamente, deve ser o bem comum mediante a melhoria do nível de vida da comunidade a que se destinam os benefícios que advirão da boa e regular execução do feito. No Estado democrático, responsabilidade desse jaez não é cobrada ou apurada mediante os mecanismos normais destinados às apurações de responsabilidades subjetivas, afetas à instância de execução. As avaliações e apurações são feitas em termos de conceito pela própria sociedade em ocasiões especiais (p. ex. eleições) e pelo Poder Público mediante os mecanismos e instâncias de que dispõe (processos específicos, processos judiciais, etc.). Portanto, ao aferir a responsabilidade pela administração dos recursos e da coisa pública, é fundamental a segregação desse ônus à esfera de atuação do agente. É que todos os atos de interesse da coletividade praticados pelo administrador ou gestor, sobretudo os que exigem ou merecem a intervenção daquelas autoridades, trazem consigo aquelas duas modalidades de responsabilidade: política e de gestão ou execução, sendo defeso deslocá-las de seus respectivos planos".*

61.Saliento, ainda, a precariedade das condições de trabalho propiciadas pela Seter aos executores técnicos, a qual foi atestada pela unidade técnica. Causa espécie que o titular da Seter não tenha adotado as providências necessárias no sentido de munir esses executores de todas as condições necessárias ao bom e fiel cumprimento de suas atribuições. Afinal, eles eram os responsáveis pelo fornecimento das informações que fundamentaram a liquidação da despesa e possibilitaram a realização do pagamento às entidades contratadas. Acrescento que, ao indicar servidores para o exercício cumulativo de várias funções, o Secretário da Seter praticou um ato imprudente, pois era possível antever que esses servidores não teriam condições de acompanhar a execução de todos esses contratos, o maior dos quais visava treinar 48.000 alunos, que comporiam 1.920 turmas de 25 alunos cada.

62.Tendo em vista que as irregularidades descritas no parágrafo 45 deste Voto não foram ilididas, à exceção daquela consignada no item 47, entendo que as contas do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce devem ser julgadas irregulares. Considerando ter ficado demonstrado que o ex-titular da Seter/DF agiu com negligência ou imprudência e que sua conduta contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos, entendo que lhe deve ser imputada responsabilidade solidária pelos prejuízos decorrentes da inexecução parcial do contrato firmado pela Associação Educacional Cristã Fonte da Vida.

XII – Análise da responsabilidade da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (executora do contrato CFP nº 18/1999) e do Sr. Anis Esper (Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida)

63.A Associação Educacional Cristã Fonte da Vida e o Sr. Anis Esper alegaram, em síntese, que:

a) a ausência de indicação de instrutores nas folhas de chamada decorreu do fato de que havia para cada turma dois ou três instrutores que ministravam conteúdos diferenciados e que rubricavam à frente de cada conteúdo anotado no verso da folha;

b) se houvesse qualquer indício de irregularidade, os alunos teriam denunciado, uma vez que dispunham do telefone da Ouvidoria;

c) juntou, para fins de prova da execução do contrato, fichas de controle de presença e de entrega de vale transporte, recibos de aluguel de equipamentos e de imóveis, recibos de serviços de manutenção de microcomputadores, notas fiscais de material de consumo (materiais gráficos, copos descartáveis, cartuchos), recibos de profissionais referentes à prestação de serviços (instrutores, secretária, coordenação, auxiliar de serviços gerais), faturas, cópias de apostilas de cursos, relação de instrutores e o Relatório Final de Execução do contrato, entre outros documentos;

d) a Instituição foi convidada a participar do processo de seleção por estar cadastrada nos bancos de dados da Seter, tendo cumprido todos os requisitos exigidos. Ademais, a Seter deve ter utilizado o critério de seleção da proposta mais vantajosa, critério esse não divulgado;

e) apresentou relatório circunstanciado sobre os cursos, de acordo com as exigências da contratante;

f) os cursos foram desenvolvidos em conformidade com os parâmetros exigidos, tendo sido acompanhados continuamente pelo Executor Técnico, em todas as etapas;

g) a primeira parcela do pagamento se destinava à aquisição do vale-transporte e do material didático. Destacou que o Departamento Municipal de Transporte Urbano define um período para aquisição dos vales-transportes, o que obriga *"por vezes que se recorra à compra no comércio paralelo, sem fornecimento do recibo, quando a necessidade ocorre fora do prazo estabelecido pelo órgão controlador"*;

h) a pequena quantia recebida pela entidade a título de adiantamento tinha a finalidade de cobrir as primeiras despesas, que eram essenciais para o início das atividades;

i) as instalações físicas foram examinadas pela Comissão criada especificamente para essa finalidade. Essa Comissão concluiu que as instalações se encontravam devidamente equipadas. Durante todo o processo, não houve qualquer observação sobre o assunto, o que denota que a entidade estava cumprindo regularmente o que havia sido acordado;

j) suas contas foram devidamente prestadas, tendo sido apresentados os comprovantes em tempo hábil. Acrescentou que o ISS era retido na fonte e que os contratos de prestação de serviços foram firmados com profissionais autônomos.

64.Assiste razão aos citados quanto à ausência de responsabilidade pelas irregularidades acessórias exaustivamente analisadas nestes autos. Porém, por si só, essa constatação não acarreta a exclusão desses responsáveis da presente relação processual. Afinal, deve ser apurada a responsabilidade pelo débito parcial apontado neste processo.

65.Antes de analisar essa questão fulcral, cumpre tecer algumas considerações. Uma inexecução contratual da qual decorreu dano ao erário federal só interessa ao TCU quando estiver presente uma conduta dolosa ou culposa de algum agente público. Nesse caso, haverá responsabilidade solidária da entidade privada e dos agentes públicos envolvidos. Tal entendimento encontra supedâneo no art. 16, § 2º, "b", da Lei Orgânica do TCU, o qual estabelece que nas hipóteses do inciso III, alíneas "c" e "d", desse mesmo artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado. Por outro lado, se não houver culpa *lato sensu* de nenhum agente público, a lesão suportada pelos cofres públicos deverá ser sanada por meio da competente ação judicial. Assim, nessa última hipótese, a questão será resolvida fora do âmbito de atuação desta Corte de Contas.

66.Esse entendimento tornou-se pacífico nesta Corte a partir de um Voto da lavra do eminente Ministro Adhemar Ghisi, do qual transcrevo os seguintes trechos (Decisão Plenário nº 446/2000):

"Em todas as assentadas, ficou claro o entendimento acerca da matéria no sentido de que, em não havendo a participação de pessoa com vínculo com a Administração Pública na geração do prejuízo imputado ao erário federal, portanto, sem a ocorrência de ato ilícito de agente público, consubstanciar-se-ia a hipótese de ausência de pressuposto de constituição do processo. Nesse sentido tem evoluído a

jurisprudência desta Corte de Contas, podendo ser citados como precedentes: Decisão nº 031/1998 – Plenário, Decisão nº 706/1998 – Plenário, Decisão nº 172/1999 – Plenário, Decisão nº 272/1999 – Plenário, Decisão nº 356/1999 – Plenário e Decisão nº 513/1999 – Plenário."

"Naquela oportunidade, trouxe aos nobres pares o meu entendimento acerca da matéria, tendo restado assente que em tais situações, em não havendo a participação de pessoa com vínculo com a Administração Pública na geração do prejuízo imputado ao erário federal, portanto, sem a ocorrência de ato ilícito de agente público, consubstanciar-se-ia a hipótese de ausência de pressuposto de constituição do processo (TC 625.024/1997-4, Decisão nº 031/1998 - Plenário)."

"Como naquela Tomada de Contas Especial, nesta verifica-se o descumprimento de disposições acordadas por meio de contrato, representando, como já enfatizado, um ato jurídico perfeito. Logo, temos no presente caso, a exemplo do TC 625.024/1997-4, a quebra do convencionado em uma transação estritamente comercial, tornando, portanto, descabida a instauração de TCE por falta de pressuposto legal para a sua constituição, uma vez que casos da espécie não se inserem dentre as competências desta Corte."

67.A doutrina também comunga desse entendimento, como se constata nas seguintes afirmações do Professor e ex-Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal Jorge Ulisses Jacoby:

"A origem da TCE, em sentido amplo, advém de uma conduta do agente público, em desconformidade com a Lei, seja por meio de um ato omissivo ou comissivo (...) O dever de prestar contas, insculpido no inc. II, do art. 71, do Estatuto Político Fundamental, dirige-se ao controle externo da Administração Pública, fixando-se a competência das Cortes de Contas apenas e tão somente, como regra, sobre aqueles que atuam como agentes da Administração Pública, na mais ampla acepção (...) A existência da responsabilidade legal, contudo, não tem o condão de transferir eventual dever de prestar contas entre contratado e contratante, para a esfera da Corte de Contas. A conduta do agente da Administração Pública é que deve ser contrastada pelo controle externo: se diligente ou desidiosa. A omissão em promover o acerto e prestação de contas do contratado, por parte do agente da Administração Pública, nos termos do dispositivo em epígrafe, é uma conduta ilegal, que acarretando dano ao Erário pode, como será visto, ensejar a instauração da TCE (...) Há duas exceções a essa premissa, nas quais o particular, sem vínculo com a Administração, fica sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas: a primeira, quando em co-autoria com servidor causa lesão aos cofres públicos, ficando ambos sujeitos a julgamento pelo TC em virtude do princípio da universalidade do juízo; e a segunda, por expressa disposição de Lei, quando está sujeito ao dever de prestar contas, por haver gerido recursos públicos. Tal ocorre, por exemplo, quando são transferidos valores mediante convênio, para serem empregados em finalidade específica e o responsável pela aplicação não presta contas ou não devolve os saldos financeiros (...) A competência dos Tribunais de Contas só se estabelece, quando subjacente ao dano, houver conduta de um agente jurisdicionado a essa Corte especializada, mesmo que tal conduta decorra de ato culposo, em qualquer de suas modalidades: negligência, imprudência ou imperícia" (**Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública.** 1ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1996).

68.No caso em tela, incumbe perquirir quem é o terceiro mencionado na alínea "b" do § 2º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992. Considerando que quem celebrou o contrato com a Seter/DF foi a Associação Cristã Fonte da Vida, fica patente que ela é o terceiro mencionado nesse dispositivo legal. Assim sendo, o Tribunal possui competência para imputar responsabilidade a essa entidade, não podendo atribuir a obrigação de indenizar às pessoas físicas que assinaram o termo contratual ou praticaram atos relacionados a essa avença na condição de seus representantes, salvo em hipóteses excepcionais, relativas a conluios envolvendo agentes públicos e privados, abusos de direito ou à prática de atos ilegais ou contrários às normas constitutivas ou regulamentares da entidade contratada.

69.Com espeque nesse entendimento, a jurisprudência pacífica deste Tribunal aponta na direção da responsabilização da pessoa jurídica de direito privado contratada pelo Poder Público. Aliás, essa jurisprudência, mais do que pacífica, é unânime, pois desconheço decisão desta Corte de Contas que a contrarie. Nesse sentido, por exemplo, foi prolatado o Acórdão Plenário nº 163/2001, relativo à construção da sede do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo, por meio do qual esta Corte atribuiu responsabilidade solidária à empresa Incal Incorporações S.A. e ao Grupo OK Construções e Incorporações S.A. Da mesma forma, ao analisar a regularidade dos empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil à Encol, o TCU não cogitou de imputar responsabilidade pessoal aos gestores daquela construtora, apesar dos inúmeros indícios de irregularidades que teriam sido praticadas pelo Diretor-Presidente daquela empresa (Acórdão Plenário nº 1.086/2003).

70. Esclarecida essa importante questão preliminar, cabe analisar a origem do débito ora sob comento. Consoante demonstrado pela unidade técnica, no relatório que antecede este Voto, a Associação Educacional Cristã Fonte da Vida não logrou demonstrar o adimplemento integral do objeto do contrato firmado por ela e pela Seter/DF. Aduzo que o valor do débito, correspondente a 43,35% do valor total contratado, foi definido com base no método analisado nos parágrafos 8 a 14 deste Voto.

71.Não obstante ter restado caracterizada a inexecução parcial do contrato em tela, cumpre salientar que não constam dos autos quaisquer evidências de que o Sr. Anis Esper tenha atuado com excesso de mandato ou violado o estatuto da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida. Além disso, inexistem provas de que ele tenha agido em conluio com os agentes públicos envolvidos na presente TCE. Assim sendo, consoante o entendimento constante do Voto por mim proferido quando do julgamento do TC nº 003.089/2001-9, que foi acolhido por unanimidade por este Plenário (Acórdão nº 1.693/2003), manifesto-me pela exclusão desse responsável do débito tratado nesta TCE e pela responsabilização solidária da entidade contratada.

XIII – Análise da responsabilidade do UniCeub

72.A suposta inexecução do objeto do contrato firmado pelo UniCeub e pela Seter constitui o mérito de uma TCE que está tramitando nesta Corte (TC nº 003.129/2001-6). Logo, considero de bom alvitre aguardar o julgamento dessa TCE, no bojo da qual serão discutidas de forma minudente as responsabilidades do UniCeub, para só então decidir sobre uma possível imputação de débito oriundo de um eventual inadimplemento contratual.

XIV – Considerações finais

73.Sopesado o contexto no qual foi executado o Planfor no DF e em consonância com a jurisprudência que se está formando nesta Corte em relação às tomadas de contas especiais instauradas em cumprimento ao disposto na Decisão nº 1.112/2000 - Plenário, de 13/12/2000, entendo que, excepcionalmente, não deve ser aplicada aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU.

74.Com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, entendo que deve ser encaminhada cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público Federal, para a adoção das providências que aquele órgão considerar cabíveis. Ademais, considerando que a execução do PEQ-DF/1999 também está sendo examinada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, julgo ser conveniente encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, àquela Corte de Contas.

Diante do exposto, discordando parcialmente da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Corte, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, 13 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1132/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 003.175/2001-9

2. Grupo II - Classe de Assunto IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do DF/Seter – CPF nº 033.296.071-49), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (Presidente da Comissão de Habilitação e Executor Técnico do Contrato CFP nº 26/1999 – CPF nº 279.717.831-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (Secretário-Adjunto da Seter – CPF nº 279.494.351-00), Marise Ferreira Tartuce (Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador/DET – CPF nº 225.619.351-91), Ana Cristina de Aquino Cunha (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 462.109.111-53), Edílson Felipe Vasconcelos (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 120.504.231-87), Mário Magalhães (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 115.740.701-34), Raquel Villela Pedro (Membro da Comissão de Habilitação do PEQ/DF – CPF nº 308.437.741-34), João Carlos Feitoza (Executor Técnico do Contrato CFP nº 18/1999 - CPF nº 186.353.341-91), Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (executora do contrato CFP nº 18/1999 - CNPJ nº 01.739.497/0001-27), Anis Esper (Diretor Executivo da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida – CPF nº 090.437.301-06) e Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (executor do contrato CFP nº

26/1999 - CNPJ nº 00.059.857/0001-87)

4. Órgão: Secretaria do Trabalho, Emprego e Renda do DF – Seter/DF

4.1 Entidade contratada: Associação Educacional Cristã Fonte da Vida

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1 Revisor: Ministro Augusto Nardes

5.2 Revisor: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: 5ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: Any Ávila Assunção (OAB/DF nº 7.750), Herman Barbosa (OAB/DF nº 10.001), Jacques Maurício Ferreira Beloso de Melo (OAB/DF nº 13.558) e Ulisses Borges de Resende (OAB/DF nº 4.595)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial cuja instauração foi determinada pela Decisão TCU - Plenário nº 1.112/2000, de 13/12/2000, visando apurar supostas irregularidades cometidas na contratação da Associação Educacional Cristã Fonte da Vida, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, repassados ao Distrito Federal, em 1999, sob a égide do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 – acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Raquel Villela Pedro (CPF nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF nº 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF nº 120.504.231-87) e Anis Esper (CPF nº 090.437.301-06);

9.2 – excluir a responsabilidade da Sra. Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF nº 462.109.111-53);

9.3 – acatar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91), no que concerne a suas atividades como Presidente da Comissão de Habilitação;

9.4 - não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91) relativas a sua atuação como executor técnico do Contrato CFP nº 26/1999, tendo em vista que o suposto inadimplemento desse contrato é objeto do TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;

9.5 – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91), João Carlos Feitoza (CPF nº 186.353.341-91) e Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (CNPJ nº 01.739.497/0001-27);

9.6 – não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (CNPJ nº 00.059.857/0001-87), acerca do suposto inadimplemento do Contrato CFP nº 26/1999, tendo em vista que essa questão é objeto do TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;

9.7 – com fulcro nos artigos 1º; 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Raquel Villela Pedro (CPF nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF nº 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF nº 120.504.231-87), Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF nº 462.109.111-53) e Anis Esper (CPF nº 090.437.301-06), dando-lhes quitação;

9.8 – com fulcro nos artigos 1º; 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas do responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91), na condição de Presidente da Comissão de Habilitação, dando-lhe quitação;

9.9 – com espeque nos artigos 1º; 16, III, "c", e § 2º; 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF nº 279.494.351-00), João Carlos Feitoza (CPF nº 186.353.341-91) e Associação Educacional Cristã Fonte da Vida (CNPJ nº 01.739.497/0001-27), condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias especificadas a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas constantes do quadro abaixo até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Datas	Valores (R$)

18/5/1999	45.526,38
23/7/1999	60.701,84
23/7/1999	45.526,38

9.10 – autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.11 – encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, ao Ministério Público Federal, com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis;

9.12 – encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1132-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 002.080/2004-3 (com 2 volumes)
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Coroaci – MG

Responsáveis: Geralda da Conceição Costa Gonçalves (CPF 308.314.746-53), Paulo Tadeu de Andrade (CPF 451.725.606-53), José Ricardo Fidelis de Souza (CPF 036.206.106-81), José Ramos Guedes Barbosa (CPF 032.049.466-73), Construtora Chaves & Rangel Ltda. (CNPJ 04.153.192/0001-27), Tropical Construções Ltda. (CNPJ 03.440.031/0001-51) e Engeminas Construções Ltda. (CNPJ 03.217.907/0001-03).

Advogados constituídos nos autos: Lauro de Tassis Cabral (OAB/MG 66.350), Cairo Teixeira de Siqueira Júnior (OAB/MG 59.452), Rita Aparecida Farias (OAB/MG 81.685) e Mayram Azevedo Batista da Rocha (OAB/MG 79.941)

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE À LICITAÇÃO. EXPEDIÇÃO DE CONVITES A EMPRESAS SEM EXISTÊNCIA FÍSICA E/OU SEM CAPACIDADE ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL. QUEBRA DO SIGILO DAS PROPOSTAS. ILEGALIDADE. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DOS LICITANTES FRAUDADORES.

1. Não se imputa a responsável débito relativo a objeto conveniado cuja execução tenha sido constatada por meio de verificação física.

2. A existência de fraude em procedimento licitatório enseja a declaração de inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal.

3. A participação em fraude a processo licitatório caracteriza grave irregularidade e enseja a declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

RELATÓRIO

Por meio da Decisão nº 440/2002 – Plenário, este Tribunal decidiu pela realização de fiscalizações diversas em municípios do Estado de Minas Gerais, com a finalidade de apurar possíveis ocorrências de irregularidades na aplicação de recursos repassados pela União. Em conseqüência, foram autuados, dentre outros processos, o TC 006.585/2002-9, tratando dos Convênios nos 1.965/2000, 334/2000 e 555/99, celebrados pelo Município de Coroaci – MG, respectivamente, com o Fundo Nacional de Saúde, Ministério da Integração Nacional e Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – Indesp.

2.Após a realização de fiscalização e das diligências solicitadas pelo então Relator, a Secex/MG propôs naqueles autos, dentre outras providências:

"Em relação ao Convênio nº 1965/2000: Considerando que as três empresas que participaram do Convite nº 001/2001 não têm existência fática; considerando que tal constatação indica a existência de fraude à licitação e impede o estabelecimento do nexo entre os pagamentos realizados à Construtora Chaves & Rangel Ltda., também sem existência fática, reforçando os indícios de irregular liquidação da despesa; considerando que o valor da contrapartida foi pago em espécie, dificultando a certificação da regular liquidação da despesa, propomos a formação de processo apartado de Tomada de Contas Especial, autorizando, desde já, a citação dos responsáveis solidários Geralda da Conceição Costa Gonçalves, Prefeita Municipal e autoridade homologadora do certame; os membros da Comissão de Licitação que conduziram o denominado Convite nº 001/2001, Paulo Tadeu de Andrade, José Ricardo Fidelis de Souza e José Ramos Guedes Barbosa; e a Construtora Chaves & Rangel Ltda. e seu sócio-gerente Ardilino de Assis Serrano para que apresentem suas alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde a importância de R$ 56.000,00, atualizada desde 12.04.2001."

3.Por determinação do então Relator, os autos foram juntados ao TC 003.777/2002-4, para exame em conjunto. Por meio do Acórdão nº 1.936/2003 – Plenário, este Tribunal, ao apreciar o referido TC, determinou a conversão de diversos processos em tomada de contas especial, dentre eles o TC 006.585/2002-9, relativamente à Prefeitura Municipal de Coroaci – MG, autorizando também o desdobramento das tomadas de contas especiais em processos apartados, caso verificada a conveniência.

4.Foi, então, constituído o presente processo apartado, para tratar exclusivamente do Convênio nº 1.965/2000 celebrado entre o Município de Coroaci e o Fundo Nacional de Saúde, que tinha por objeto a ampliação de unidade mista de saúde.

5.Os responsáveis indicados no item 2 foram citados solidariamente em decorrência das seguintes irregularidades, *in verbis*:

"a) as três empresas que participaram do Convite nº001/2001 não têm existência fática;

b) tal constatação indica a existência de fraude à licitação e impede o estabelecimento do nexo entre os pagamentos realizados à Construtora Chaves & Rangel Ltda. e o objeto do convênio;

c) os três cheques nominais à aludida construtora foram liquidados por meio de depósito à conta da Construtora Ponto Alto Ltda., também sem existência fática, reforçando os indícios de irregular liquidação da despesas; e

d) o valor da contrapartida foi pago em espécie, dificultando a certificação da regular liquidação da despesa."

6.Foram também ouvidas em audiência as firmas Construtora Chaves & Rangel, Tropical Construções Ltda. e Engeminas Construções Ltda. por fraude à licitação e em face de sua participação no Convite nº 002/2001, mesmo sem existência fática, caracterizando fraude à licitação.

7.Transcrevo, a seguir, a instrução final efetuada pela Secex/MG, acolhida pelo corpo dirigente daquela Unidade:

"3.Após a realização de fiscalização in loco e de diligências complementares, a Secex/MG resumiu as irregularidades na instrução de fls. 164/171, cuja proposta de encaminhamento foi acolhida pelo mencionado Acórdão nº 1936/2003. Naquela instrução estão consignadas as irregularidades em exame:

Sobre a movimentação bancária (fl. 165):

‘3.3. Convênio nº 1965/2000 – c/c 5734-7 – ag. 2003-6 – Banco do Brasil (Anexo 2, fls. 22/45) [nestes autos, fls.61/53/57 e 61/79]: Três pagamentos com cheques nominativos à Construtora Chaves & Rangel (cheques nos 850001, 850002 e 850003, nos valores de R$ 16.000,00, R$ 10.000,00 e R$ 10.000,00, respectivamente), foram endossados pelo favorecido e depositados na conta da Construtora Ponto Alto (conta 9.965-1- agência 166-X – Banco do Brasil), segundo o registro no verso dos documentos incluídos (..) [nestes autos, fls. 64/69].

3.3.1.A identificação da conta acima como sendo da Construtora Ponto Alto está embasada no documento de recibo bancário já mencionado no item 3.2.1. e pelo fato de cheque nominativo à Construtora, referente a convênio de outro município, igualmente foi depositado na mesma conta (Anexo 2, fls. 106/107).

3.3.2.As assinaturas de endosso no verso dos cheques nº 850002 e 850003, ambos depositados à conta da Construtora Ponto Alto, são do Sr. Ardilino de Assis Serrano, conforme pode ser comprovado pela comparação de tais assinaturas com aquela aposta no contrato celebrado com a Prefeitura de Coroaci (cf. nestes autos, fls. 43 e 67/69)

3.3.3.O cheque nº 850001 foi endossado por pessoa legalmente habilitada a fazê-lo, pois o banco efetuou o pagamento. Entretanto, o único registro no verso do cheque é o do número da carteira de identidade do endossante: M. 1.030.936 [nestes autos, fls.64/5]

3.3.4.O cheque nº 850005, no valor de R$ 3 mil, aparentemente foi sacado em espécie, também por pessoa que o banco considerou legalmente habilitada a fazê-lo em nome da Construtora Chaves & Rangel. O registro no verso do cheque é do CPF 385.873.946-49, que consta do cadastro da Secretaria da Receita Federal (SRF) na situação de ‘cancelado por omissão’ e em nome de Júlio César Vieira Matias [nestes autos, fls.72/3 e 137]

3.3.5.A cópia do verso dos cheques de nº 850006, 850007 e 850008, todos nominais à Construtora Chaves & Rangel, estão praticamente ilegíveis. Supõe-se que as assinaturas sejam de pessoas diferentes, mas credenciadas a operarem em nome da empresa, pois foram pagos pelo banco [nestes autos, fls. 74/79]

3.3.6.A identificação completa das pessoas que operaram em nome da Construtora Chaves & Rangel envolve o questionamento ao Banco do Brasil sobre os documentos que sustentaram a instituição a considerá-las habilitadas para tanto. Como isso envolve a questão do sigilo bancário, entendemos que tais fatos, em momento oportuno, poderão ser objeto de comunicação ao Ministério Público Federal (MPF), que avaliará a conveniência de obter autorização judicial para a continuidade da investigação’

Sobre a licitação e contratação (fls. 166):

‘4.2.Convênio nº 1965/2000: Participaram do Convite nº 001/2001 as seguintes empresas: Construtora Chaves & Rangel, Tropical Construções e Engeminas Construções.

4.2.1.Construtora Chaves & Rangel (CNPJ 04.153.192/0001-27): No registro da Jucemg, constam como sócios Ardilino de Assis Serrano (CPF 337.439.676-34) e Helena Coimbra Passos (CPF 945.195.956-49), consoante documentos (..).[nestes autos, fls. 119/20138]

4.2.1.1.No endereço constante dos registros da Jucemg e do CNPJ (Rua Coronel Pedro Mendes, 90 – Itaipé/MG), a equipe de inspeção não localizou a empresa [nestes autos, fls. 95 e 120/124]. Portanto, fica caracterizada a fraude à licitação, pois é certificado pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação (nome não legível) o envio da carta-convite àquele endereço, bem como consta dos autos que ali teria sido a mesma recebida pelo responsável pela empresa.[nestes autos, fls.20/21]

4.2.2.Tropical Construções Ltda. (CNPJ 03.440.031/0001-51): Figuram como sócios, nos registros da Jucemg, Adriana Martins Guerra (CPF 897.197.436-20) e Eduardo Martins Guerra (CPF 202.148.206-53). Nenhuma destas pessoas é conhecida no endereço localizado pela equipe de inspeção, sendo atribuída, por testemunhas, a gerência da empresa a um Sr. Evandro. Note-se que a sala em que supostamente funciona a empresa, a sala 805, não é aquela para a qual teria sido enviado e recebido o convite (Av. Barão do Rio Branco, 480 – sala 305 – Governador Valadares) reforçando ainda mais os indícios de fraude à licitação [nestes autos, fls.84/85; 117/118 e 138]

4.2.3.Engeminas Construções Ltda.(CNPJ 03.217.907/0001-03): Figuram como sócios, nos registros da Jucemg, Welbert Nascimento de Assis (CPF 991.175.766-87) e José Eustáquio Pereira (CPF 661.584.786-87). A empresa não foi localizada em nenhum dos endereços constantes dos registros cadastrais conhecidos, inclusive aquele para o qual teria sido dirigida a comunicação da Comissão de Licitação, confirmando ser fictício o certame licitatório denominado Convite nº 001/2001 [nestes autos, fls. 20, 102, 124 e139]

4.2.4.Ante a inexistência das empresas participantes do Convite nº 001/2001, caracterizando a fraude à licitação e impossibilitando o nexo entre os pagamentos realizados à Construtora Chaves & Rangel Ltda. e o objeto do convênio, a responsabilização pelos fatos deve ser atribuída, solidariamente, à Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves, Prefeita Municipal e autoridade homologadora do certame, aos membros da Comissão de Licitação que conduziram o denominado Convite nº 001/2001 [nestes autos, fls. 33/34 e 143], os Srᵉˢ Paulo Tadeu de Andrade (CPF 451.725.606-53), José Ricardo Fidelis de Souza (CPF 036.206.106-81) e José Ramos Guedes Barbosa (CPF 032.049.466-73), e à Construtora Chaves & Rangel Ltda. (CNPJ 04.153.192/0001-27) e a seus sócios Ardilino de Assis Serrano (CPF 337.439.676-34) e Helena Coimbra Passos (CPF 945.195.956-49).

4.2.5. Tendo em vista o disposto no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, deverá também ser promovida a audiência das demais empresas que ajudaram a simular a licitação denominada Convite nº 01/2001: Tropical Construções Ltda. – CNPJ 03.440.031/0001-51 e seus sócios, Adriana Martins Guerra – CPF 897.197.436-20 e Eduardo Martins Guerra – CPF 202.148.206-53; e Engeminas Construções Ltda.- CNPJ 03.217.907/0001-03- e seus sócios, Welbert Nascimento de Assis – CPF 991.175.766-87 e José Eustáquio Pereira – CPF 661.584.786-87'.

4. Com relação à citação da Srª Helena Coimbra Passos e as audiências dos Srᵉˢ Eduardo Martins Guerra e José Eustáquio Pereira, sócios da Construtora Chaves e Rangel, Tropical Construções e Engeminas Construções, respectivamente, deixamos de fazê-las por haver sido verificado nos registros da Junta Comercial que não exercem a função de gerência daquelas empresas, não podendo responder pelos atos de gestão praticados pelos outros sócios (cf. fls. 118, 119 e 124].

4.1.As demais citações e audiências foram realizadas mediante as comunicações de fls. 173/186 e 194. Foram deferidos os pedidos de prorrogação do prazo para a apresentação das alegações de defesa dos responsáveis Geralda da Conceição Costa Gonçalves, José Fidelis de Souza,, José Ramos Guedes Barbosa e Paulo Tadeu de Andrade (fls. 190/3 e 209/212).

4.2.Transcorrido o novo prazo concedido, os Srᵉˢ José Fidelis de Souza,, José Ramos Guedes Barbosa e Paulo Tadeu de Andrade, membros da Comissão de Licitação, não mais se manifestaram. A Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves apresentou suas alegações de defesa (fls. 219/227), que serão adiante analisadas.

4.3.A Engeminas Construções e o seu sócio-gerente Welbert Nascimento de Assis receberam o Ofício nº 499 (audiência), mas permaneceram inativos quanto à apresentação das razões de justificativas (fls. 194 e 199). Por isso, entendemos que devam ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art.12, inciso IV, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

4.4.A citação da Construtora Chaves & Rangel Ltda. e de seu sócio-gerente Ardilino de Assis Serrano e a audiência da Tropical Construções Ltda. e de sua sócia-gerente Adriana Martins Guerra foram realizadas por meio do Edital nº 49 e Edital nº 48 (DOU de 27/05/2004 – fls. 213/214), por terem sido frustradas as tentativas anteriores de comunicação via ECT (fls. 200, 201, 203, 204, 215). Todos esses responsáveis permaneceram silentes. Por isso, entendemos que devam ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art.12, inciso IV, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992'.

4.Com o retorno dos autos para atendimento do Despacho de fls. 243, foi realizada nova pesquisa no cadastro CNPJ (fls. 335/342), quando foram identificados como responsáveis pela empresa Engeminas Construções Ltda. o senhor Fernando Franco Bengnami (CPF 734.287.366-72) e a senhora Karla Mara de Carvalho (CPF 012.018..656-03). Tais sócios não figuram na certidão fornecida pela Junta Comercial (fl. 124), em que consta como sócio-gerente o Sr. Welbert Nascimento de Assis (CPF 991.175.766-87), a quem fora endereçado a audiência inicial da mencionada empresa (fls. 194 e 199).

5.Também verificamos em outros processos em tramitação nesta Unidade Técnica:

TC 010.755/2004-3: que a Srª Adriana Martins Guerra, a responsável legal pela empresa Tropical Ltda., cuja audiência fora realizada por edital (fl. 213), possuía novo domicílio: Av. Minas Gerais, 883/604 – Governador Valadares;

TC 011.304/2004-7: que a assinatura no contrato com a empresa Chaves e Rangel Ltda. (fl. 43) é do seu procurador Maurício Paes de Alvarenga Massote e não do Sr. Ardilino de Assis Serrano, que como figura no termo de fl. 41.

6.Por essas razões, preliminarmente ao reexame do mérito das presentes contas, foi proposta a realização de nova audiência da Engeminas Construções, agora dirigida ao Sr. Fernando Franco Bengnami, responsável legal pela empresa desde 13/12/2000, assim como que a audiência da empresa

Tropical fosse dirigida à sua representante legal, no domicílio então identificado, e a citação da Construtora Chaves & Rangel fosse também dirigida ao Sr. Maurício Paes de Alvarenga Massote (fls. 343).

7.Realizadas as novas comunicações processuais sugeridas (fls. 344/349), o Sr. Maurício Paes de Alvarenga Massote e a empresa Engeminas, esta por intermédio do Sr. Fernando Franco Bemgnami, apresentaram suas razões de justificativas, adiante analisadas.

7.1.Já a empresa Tropical e a sua representante legal Adriana Martins Guerra novamente permaneceram silentes (fls. 346 e 351).

OUTRAS INFORMAÇÕES RELEVANTES

8.A situação da Construtora Chaves & Rangel Ltda., parte neste processo, analisada isoladamente, não evidencia fielmente o contexto em que a irregularidade foi constatada. Há que se fazer um exame consolidado da participação daquela empresa nas licitações sob suspeita, ocorridas em um mesmo período, e em estreita conexão com a atuação da Construtora Ponto Alto.

8.1. A atuação da Construtora Ponto Alto, como líder no esquema de fraude nos procedimentos licitatórios, pode ser comprovada nos autos do TC 003.777/2002-4, e cuja cópia do relatório está anexado a este às fls. 245/271.

8.2. Como subsídio, anexamos às fls. 320/334, a relação, extraída daquele processo de Representação, de alguns fatos que comprovam o envolvimento da empresa no esquema que tinha como objeto dar aparência de legalidade aos procedimentos licitatórios, como se segue:

8.2.1.nas várias emendas parlamentares destinadas a obra nos municípios examinados, a Construtora Ponto Alto foi a vencedora na maioria das licitações. As outras empresas vencedoras, nos demais casos, também estavam relacionadas com a Construtora Ponto Alto, conforme se demonstrará a seguir (fl. 320);

8.2.2. constatou-se a evidência de montagem de contratos de constituição de empresas, face a similaridade de erros ortográficos e da testemunha comum em todos eles, que se tratava do contador da Construtora Ponto Alto (fl. 321);

8.2.3. não se comprovou a existência física da empresa Chaves & Rangel no endereço indicado como sua sede, à época da inspeção, e em diversos processos em exame neste Tribunal não se constatou a existência, também, de outras empresas constituídas de forma suspeita e que participavam das licitações nas quais a mencionada empresa e a Ponto Alto também figuravam (fls. 322/326);

8.2.4. diversos projetos básicos das obras dos municípios examinados foram elaborados por profissionais ligados à Construtora Ponto Alto (fls. 327/331);

8.2.5. constatou-se, na cópia dos cheques constantes do TC 003.777/2002-4, a evidência de desvios de recursos, com o endosso de cheques, das empresas suspeitas de envolvimentos em fraude, em favor da Construtora Ponto Alto, conforme se relaciona às folhas 332334;

8.3.Por fim, destacamos os documentos encaminhados em 20/09/2005 pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (fls.272/319), dos quais realçamos:

a) depoimento, efetivado à Procuradoria-Geral de Justiça em 16/09/2005, do Sr. Silvério Dornelas Cerqueira, formalmente sócio da Construtora Ponto Alto, no qual é reafirmado que o esquema de fraude em licitações abrangia, também, as seguintes empresas, especialmente criados para esse mister: Geneguima Construções, Castro & Luz Ltda., Construtora Chaves & Rangel Ltda., RG – Ribeiro Gonçalves Ltda., Flores e Castro Ltda., Somma Construtora Ltda. e Construtora Silva & Lopes Ltda. (fl. 276);

b) no mesmo depoimento, a indicação de que os prefeitos e parlamentares acordavam previamente quais as empresas participariam das licitações e quais seriam as vencedoras e, ainda, que, para desviar os recursos para os beneficiários do esquema, os custos da obra eram diminuídos utilizando-se de recursos humanos e materiais cedidos pelas prefeituras, mas que eram cobrados e pagos às empresas como se elas tivessem efetivamente incorrido em tais custos (fls. 274275);

c) depoimento colhido perante o MM Juiz de Direito da Terceira Vara Criminal, em 14/09/2005, no qual o Sr. Silvério D. Cerqueira indica que obteve procuração da Genequima Construções para receber pagamento de uma prefeitura, demonstrando a simbiose entre as duas empresas (fls. 280).

8.4.Entendemos que este contexto deva ser considerado quando da avaliação do mérito das contas em exame nestes autos.

EXAME DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA – GERALDA DA CONCEIÇÃO COSTA GONÇALVES (fls. 219/227)

9.A instrução de fls. 233/240 analisou as alegações da ex-Prefeita, nos termos abaixo reproduzidos, que permanecem válidos neste momento processual:

'5.Registro que as alegações de defesa apresentadas neste processo pelo advogado da Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves são as mesmas apresentadas em outros processos em tramitação neste Tribunal, referentes a outros convênios celebrados com o Município de Coroaci (TC 002.078/2004-5 e TC 002.082/2004-8), razão pela qual nos permitiremos reproduzir, no que couber, as considerações já efetuados por esta Unidade Técnica naqueles autos. Alega, preliminarmente, que não lhe foi oferecida a oportunidade do contraditório e da ampla defesa, na fase da fiscalização no município, razão pela qual entende ser nulo este processo (fl. 220 – item 2.1.1). Também alega que a responsabilidade por eventual devolução dos recursos é do convenente (Município de Coroaci), como figura no termo do convênio, e não da pessoa física da Prefeita (fl. 221/23 – item 2.1.2).

5.1.Análise: Não merecem prosperar os dois argumentos. Em primeiro lugar, os procedimentos de fiscalização deste Tribunal coletam dados e evidências para um juízo preliminar sobre a regularidade dos atos sob exame. No caso vertente, o relatório de auditoria foi convertido em Tomada de Contas Especial, ante os indícios de irregularidades, justamente para permitir a citação dos responsáveis, para que apresentassem suas alegações de defesa. O processo em que se julgará o mérito das contas é este, ao qual comparece o defendente. Não cabe, portanto, falar-se em cerceamento ao direito de defesa.

5.1.Quanto a quem cabe a responsabilidade pela devolução dos recursos transferidos pela União, a Decisão Normativa TCU nº 57/2004 regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais, e será observada nesta análise. Contudo, é pacífico o entendimento de que a responsabilidade pela prestação de contas e pelos atos de gestão é da pessoa física, agente público ou não, desde que administre recursos públicos. A esse responsável cabe demonstrar a boa e regular utilização dos recursos sob sua guarda, inclusive no que refere ao claro nexo entre os elementos comprobatórios das despesas e o objeto do convênio. Para tanto, o termo do convênio é explícito na vinculação da execução aos ditames da Lei nº 8.666/93 (fl. 4), bem como estabelece, na mesma cláusula 1segunda, a necessidade da devolução do valor correspondente às despesas utilizadas em finalidade diversa da pactuada (fl. 6).

6.Irregularidades: O Ofício nº 279/2004, por meio do qual foi realizada a citação da ora defendente, explicitou as irregularidades nos seguintes termos (fl. 179):

'4. O débito é decorrente das seguintes irregularidades, relacionadas à execução do Convênio nº 1965/00 e constadas em fiscalização deste Tribunal:

a) as três empresas que participaram do Convite nº 001/2001 não têm existência fática;

b) tal constatação indica a existência de fraude à licitação e impede o estabelecimento do nexo entre os pagamentos realizados à Construtora Chaves & Rangel Ltda. e o objeto do convênio;

c) os três cheques nominais à aludida construtora foram liquidados por meio de depósito à conta da Construtora Ponto Alto Ltda., também sem existência fática, reforçando os indícios de irregular liquidação da despesa; e

d) o valor da contrapartida foi pago em espécie, dificultando a certificação da regular liquidação da despesa.'

Alegações da Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves: Em síntese, afirma:

a) que o concedente concorreu com culpa presumida para as alegadas irregularidades, pois não controlou, fiscalizou e gerenciou a execução, conforme previsto no convênio (fl. 223);

b) que a tolerância do convenente para a execução da obra e a entrega da prestação de contas fora do prazo previsto no convênio, sem a instauração da tomada de contas especial, representa, no mínimo, 'presunção de aceitação da obrigação cumprida por parte da convenente' (fl. 224);

c) que não cabe ao Prefeito Municipal exercer atribuições de polícia, Junta Comercial, etc., mas apenas cadastrar o maior número de empresas para participar das licitações e exigir que a contratada cumpra o objeto avençado (fl. 224);

d) que a responsabilização do administrador público somente pode ser dada quando há 'desfalque patrimonial', fato que não ocorreu, assim como não houve má-fé, pois o objeto do convênio foi executado (fl. 225/227).

6.2.Análise: Vê-se que a responsável não enfrentou diretamente o cerne das irregularidades. Não descaracterizou o indício de fraude à licitação, representado pela participação, no Convite nº 001/2001, de três empresas sem existência fática. Também não argumentou quanto à falsidade de documento da Comissão de Licitação atestando a entrega de convites àquelas empresas em endereços fictícios (fl. 166, item 4.2.; fls. 20/21), assim como não abordou o fato de cheques nominais à Construtora Chaves &

Rangel terem sido depositados em conta da Construtora Ponto Alto e a contrapartida do Município ter sido sacada em espécie (fl. 165, item 3.3). Por fim, não trouxe aos autos uma única prova de que a Construtora Chaves & Rangel tenha sido quem realmente realizou a obra, e não, por exemplo, os servidores da própria Prefeitura, de forma que não se pode estabelecer o nexo entre os pagamentos realizados e a execução do objeto conveniado.

6.2.1.A possível inação do convenente na fiscalização da obra e na instauração da tomada de contas especial não serve como elemento atenuador da responsabilidade do gestor, visto que as obrigações deste último estão expressas no convênio e devem ser cumpridas independentemente da existência de fiscalização e outras modalidades de controle por parte do concedente. Ademais, cabe ressaltar que o termo do convênio estabelece que o convenente deverá manter a documentação comprobatória das despesas à disposição dos órgãos de controle pelo prazo de cinco anos, a contar da aprovação da prestação de contas (fl. 5, item 2.5). Ou seja, o controle é uma faculdade a ser exercida, concomitantemente ou após a execução do convênio, a critério do concedente e dos demais órgãos competentes.

6.2.2.Por fim, não se quer aqui imputar ao gestor municipal o papel de outros órgãos, como os de fiscalização tributária ou de registro comercial. Entretanto, não é possível à Prefeita e à Comissão de Licitação fugirem de suas responsabilidades na condução do Convite nº 001/2001, no que se refere à observância dos princípios norteadores da despesa pública. Não se quer que os responsáveis exerçam a função de Junta Comercial, por exemplo, mas se quer que expliquem por qual razão convidaram três empresas inexistentes no mercado real de firmas de engenharia.

6.3.Por essas razões, entendemos que as alegações de defesa da Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves devam ser rejeitadas.'

EXAME DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO PROCURADOR DA CONSTRUTORA CHAVES & RANGEL

10.Irregularidades atribuídas a Maurício Paes de Alvarenga Massote, procurador da Construtora Chaves & Rangel Ltda.: estão relacionadas na citação de fls. 344 (Ofício nº 488/2006) e são as mesmas dirigidas à Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves e reproduzidas no item anterior deste exame.

10.1.Alegações de defesa Sr.. Maurício P. de A. Massote (fls. 353/354): Afirma que foi 'apenas um procurador da Empresa a pedido do Sr. Silvério Dornellas Siqueira (sic), que não é proprietário ou responsável pela empresa, que não desviou ou beneficiou de qualquer valor (..)' [grifamos]. Alega que 'todos os valores que recebeu em pagamento ou sacou foram entregues ao proprietário da empresa, Sr. Silvério Dornellas Siqueira e o Sr. José do Carmo Ramos'. Diz ainda:

a) que foi convidado pelos dois responsáveis pela Construtora Chaves & Rangel, já mencionados, para representar a empresa em licitações e sempre o seu trabalho 'era pegar a procuração, a carta convite, assinar os envelopes e entregar nas prefeituras';

b) que os responsáveis mencionados informavam a ele que as carta eram copiadas da internet e o defendente já as recebia impressas;

c) que não era funcionário da Construtora e recebia diárias de R$ 50,00 para cada viagem que fazia.

10.2.Análise: É evidente que o Sr. Maurício está se referindo a Silvério Dornelas Cerqueira, proprietário da Construtora Ponto Alto e já mencionada no item 8.3. deste exame. O Sr. José do Carmo Ramos não figura nestes autos. Embora não tenha trazido comprovantes do que afirma, o alegado reforça os indícios de que a Construtora Chaves & Rangel não tinha existência no mercado real de empresa de engenharia e que, portanto, não foi quem executou o objeto do convênio.

10.2.1. Não há nos autos elementos que possam indicar que o Sr. Maurício tenha extrapolado das atribuições de procurador. Nesse sentido, a responsabilidade deve ser atribuída ao mandante que, formalmente, é a Construtora Chaves & Rangel. Por isso, propomos sejam acolhidas as alegações de defesa do Sr. Maurício Paes de Alvarenga Massote, excluindo-o da ralação processual.

EXAME DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS DA ENGEMINAS

11.Irregularidade: A inexistência fática das três empresas participantes do Convite 001/2001 como indício de fraude à licitação. Também foi solicitado que fosse esclarecida a diferença observada entre o registro na Junta Comercial e o cadastro da Receita Federal (cf. fl. 348/349).

11.1.Justificativas da Engeminas Construções Ltda. e de seu sócio-gerente Fernando Franco Bengnami (fls. 362/375 e 446/448): Afirma que o relatório de inspeção indica que houve tentativa de localizar a sede da empresa em três endereços, constantes dos registros da Secretaria da Receita federal,

da Junta Comercial e das notas fiscais, sem explicitar quais seriam esses endereços (fl. 363). Alega ainda:

a) que a empresa foi constituída em 16/06/1999, tendo funcionado até 05/02/2001 à Av. Ibituruna, 315 – Bairro São Pedro – Governador Valadares/MG; depois, sua sede foi transferida para o imóvel da Av. Veneza, 782, na mesma cidade, onde permaneceu até a sua alienação para terceiros (fl. 364);

b) como a inspeção foi realizada em maio de 2002, acredita que a equipe do Tribunal se dirigiu ao primeiro endereço, que constava do contrato social original, sendo que a alteração do endereço foi objeto de registro na segunda alteração contratual, data de 05/02/2001, com registro na Jucemg em 21/02/2001 (fls. 364, 418, 425 e 427);

c) que à época do Convite 001/2001 [janeiro de 2001] funcionava regularmente no imóvel da Rua Ibituruna nº 315, como o demonstram documentos emitidos pela Prefeitura Municipal de Governador Valadares [fl. 390], cadastro da Secretaria da Receita Federal [fl. 381], entre outros órgãos (fl. 365);

d) que o funcionamento no segundo endereço (Av. Veneza) está comprovado por documentos emitidos pela CEF [fl. 396v], notas fiscais de fornecedores [fls. 405/409], contas de telefone [fl. 401] e comprovante de pagamento de aluguel [fls. 412/414], entre outros (fl. 366);

e) com relação à caracterização da participação da Engeminas na hipótese tipificada no art. 90 da Lei nº 8.666/93, faltaria ao caso demonstrar a vantagem obtida pela empresa na frustração ou fraude ao procedimento licitatório, pois à empresa não foi declarada vencedora e nem demonstrada qualquer vantagem que teria recebido pela adjudicação a outrem (fls.367/374);

f) com relação aos registros na Jucemg, que o sistema informatizado da autarquia só constam o nome dos últimos sócios registrados, mas que a falha em ainda constar o nome do Sr. Welbert Nascimento não pode ser atribuída à empresa, pois as alterações foram regularmente comunicadas à Junta; também consigna que houve um erro de quem fazia a contabilidade da empresa, que deixou de comunicar as alterações societárias à Receita Federal (fl. 374).

g) e que a empresa está inativa, atualmente (fl. 275);

g) em manifestação posterior, pede que seja nestes autos adotada a mesma decisão constante do Acórdão nº 1707/2005 –TCU – Primeira Câmara, que, em caso análogo, excluiu a Engeminas daquela relação processual (fls. 446/447).

11.2.Análise: Primeiramente, a alegação de que inspeção não designou explicitamente os endereços verificados não corresponde ao que está no relatório de fl. 101:

'18. A empresa Engeminas consta, segundo os diferentes registros, em três endereços distintos. Segundo os dados da Receita Federal, o endereço seria Av. Veneza, 782 – Bairro Grã Duquesa – Governador Valadares. Segundo o registro na Junta Comercial de Minas Gerais, o endereço seria Av. Veneza, 776. E o terceiro endereço obtido da firma, colhido das notas fiscais apresentadas, seria Rua Ibituruna, nº 315 – Bairro São Pedro. Esta equipe, seguindo orientação descrita no item 4 deste relatório, deu preferência em visitar o primeiro, Av. Veneza, 782. [grifamos]No local funciona uma residência, cujos moradores não se encontravam, mas a trabalhadora doméstica Alverinda, que nos recebeu, informou que os moradores haviam se mudado para o local há oito meses e que não funciona nenhuma empresa no local.

19.O endereço constante na Junta Comercial, Av. Veneza, 776, conforme informado no item 6 desta instrução, não era de conhecimento desta equipe à época da inspeção. Ainda assim, cumprindo o objetivo de apurar o maior número de informações possíveis, estivemos no local, sem saber que poderia ser também da empresa, mas apenas pela vizinhança. Ninguém nos atendeu, apesar ser horário comercial.

20.Por último estivemos no endereço obtido através de notas fiscais emitidas pela empresa, que indicava seu funcionamento na Rua Ibituruna, 315 – Bairro São Pedro. Percebemos o prédio vazio, com diversas correspondências a serem recolhidas, indicando que sua freqüência é esporádica. Indagamos de um morador na rua alguma informação e descobrimos que o proprietário se chama Ramon, é fazendeiro e só aparece à noite. Essa equipe acredita que esse endereço, se algum dia já foi utilizado pela Engeminas, atualmente não possui relação com a firma, pois os proprietários, segundo o Contrato Social, são Welbert Nascimento de Assis e José Eustáquio Pereira.

21. Diante dos fatos relatados, concluímos que a firma não funciona em nenhum dos endereços indicados como possíveis e não pode ter sua existência física comprovada. Importa acrescentar que a constituição da empresa data de 16/06/1999, ou seja, um breve período de existência.'

11.2.1. O relatório acima transcrito foi datado de março de 2003 (fl. 111). Portanto, a informação de seu parágrafo 18, de que os moradores do imóvel diziam estar ali instalados há 8 meses, equivale a

dizer que estavam ali aproximadamente desde julho de 2002. Os recibos referentes ao aluguel do imóvel indicam que o contrato venceria em 28/06/2002 (fl. 413). Como a empresa está atualmente inativa, é possível que não se tenha localizado a empresa na data da inspeção, mas os dados coligidos indicam que, pelo menos até junho de 2002, ela possuía a sua sede no endereço da Rua Veneza, 782, como afirma o Sr. Fernando F. Bengnami..

11.2.2. Pelas mesmas razões, o fato de não ter sido localizada, em março de 2003, no endereço da Rua Ibituruna (cf. parágrafo 20, acima transcrito), não significa que ela não possa ter funcionado ali em janeiro de 2001.

11.2.3. Importa ressaltar que não se pode estabelecer, na fase de fiscalização, nenhum vínculo entre a Engeminas e a Construtora Chaves & Rangel ou o esquema de fraude. Posteriormente, o depoimento do Sr. Silvério D. Cerqueira não menciona a Engeminas como sendo integrante do esquema de empresas constituídas de modo fictício (cf. item 8.3 deste exame).

11.2.4. Também está comprovado que o Sr. Welbert Nascimento de Assis, inicialmente identificado como gestor da empresa, somente entrou para a sociedade em 23/11/2001 (fls. 428/430), portanto, em data posterior aos fatos em exame.

11.2.5. As constatações acima referidas, porém, não afastam a irregularidade observada na condução do Convite nº 001/2001 e dos atos dele decorrentes, em virtude da falta de comprovação da existência fática das demais licitantes, a Construtora Chaves & Rangel e a Tropical Construções. Mesmo o convite dirigido à Engeminas ainda carece de ter sua motivação legal e sua legitimidade explicitada, para se saber quais as razões que justificam a prefeitura ter selecionada a empresa, no mercado de engenharia, para a participação naquele certame. Entretanto, tal ônus é da comissão de licitação e da ex-prefeita, não podendo ser transferida à Engeminas

11.2.6. Por essas razões, propomos excluir a Engeminas Construções Ltda. e os Sr^{es} Fernando Franco Bengnami e Welbert Nascimento de Assis da relação processual.

CONCLUSÃO

12. A empresa Engeminas Construções e o Sr. Fernando Franco Bengnami, sócio-gerente à época do Convite nº 001/2001, apresentaram razões de justificativas que lograram descaracterizar a responsabilidade de ambos nas irregularidades observadas na condução do certame, bem como demonstraram que o Sr. Welbert Nascimento de Assis não era sócio da empresa à época do processamento da licitação (cf. item 11).

13. A Construtora Chaves & Rangel Ltda. e o seu sócio-gerente Ardilino de Assis Serrano foram cientificados a apresentarem suas alegações de defesa, assim como a Tropical Construções Ltda. e sua sócia-gerente Adriana Martins Guerra as razões de justificativas, mas permaneceram inertes, caracterizando-se a revelia de todos eles (cf.itens (cf. item 4.4 de fls. 237, reproduzido no item 3 deste exame, bem como o itens 6 e 7, acima).

13.1.Citado na qualidade de procurador da Construtora Chaves e Rangel no Convite 001/2001 e no contrato dele decorrente, o Sr. Maurício Paes de Alvarenga Massote apresentou alegações de defesa que descaracterizam a sua responsabilidade nas irregularidades sob exame (cf. item 10).

14. Citada, a Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves apresentou suas alegações de defesa, as quais não lograram elidir as irregularidades a ela atribuídas solidariamente a outros responsáveis (cf. item 9).

15.Também citados, os Sr^{es} José Fidelis de Souza,, José Ramos Guedes Barbosa e Paulo Tadeu Andrade solicitaram a prorrogação do prazo para a apresentação das alegações de defesa, o que lhes foi concedido. Entretanto, transcorrido o novo prazo, não mais se manifestaram. Entendemos, contudo, que não podem ser considerados revéis, visto terem comparecido aos autos (cf. itens 4.1 e 4.2 de fl. 236, reproduzidos no item 3 deste exame).

16.A ocorrência de fraude à licitação, pela gravidade do fato, sujeita a Construtora Chaves & Rangel Ltda. e a Tropical Construções Ltda. à penalidade prevista no art. 271 do RI/TCU.

17.Em atenção ao disposto no art. 1º da Decisão Normativa nº 35/2000, concluímos que não foi constatada a boa-fé dos demais.

INFORMAÇÃO RELEVANTE

18.As empresas abaixo relacionadas constam do cadastro de empresas inidôneas em decorrência de deliberação deste Tribunal, razão pela qual não formularemos proposta no mesmo sentido:

Empresa	*Julgamento*	*De*	*Até*
Construtora Chaves e Rangel Ltda.	*Acórdão 2082/2004 – P*	*23/03/2005*	*22/03/2010*

Tropical Construções Ltda.	*Acórdão 2082/2004- P*	*25/03/2005*	*24/03/2010*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18.Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo a este Tribunal:

*18.1.com fundamento dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b** e **c** e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar as irregulares as presentes contas e condenar a Srª Geralda da Conceição Costa Gonçalves (CPF 308.314.746-53) e os Sres Paulo Tadeu de Andrade (CPF 451.725.606-53), José Ricardo Fidelis de Souza (CPF 036.206.106-81), José Ramos Guedes Barbosa (CPF 032.049.466-73) e Ardilino de Assis Serrano (CPF 337.439.676-34) e a Construtora Chaves & Rangel Ltda. (CNPJ 04.153.192/0001-27), solidariamente, ao pagamento do débito no valor de R$ 56.000,00 (cinqüenta e seis mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de 12/04/2001 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

Ocorrências: não foi comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao Município de Coroaci/MG em razão do Convênio nº 1965/2000, celebrado com o Fundo Nacional de Saúde, em razão da constatação de indícios de fraude à licitação (Convite nº 001/2001) e da falta de comprovação do nexo entre os pagamentos realizados à Construtora Chaves & Rangel Ltda. e a execução do objeto.

Valor Atualizado até 30/06/2006: R$ 137.105,14 .

*18.2.seja aplicada, com fundamento no art. 19, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, aos responsáveis mencionados no item anterior, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do prazo ora fixado até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

*18.3. seja aplicada, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, à Tropical Construções Ltda. (CNPJ 03.440.031/0001-51), na pessoa de sua representante legal Adriana Martins Guerra (CPF 897.197.436-20, a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do prazo ora fixado até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

18.4.seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do inciso II, do art. 28, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida a notificação;

18.5.seja encaminhada, com fundamento no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis.

18.6.excluir da relação processual a Engeminas Construções Ltda., e os senhores Fernando Franco Bengnami e Maurício Paes de Alvarenga Massote."

8.O Ministério Público, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo, no essencial, aduzindo apenas que: não existe impedimento para nova declaração de inidoneidade das empresas Construtora Chaves & Rangel Ltda. e Tropical Construções Ltda.; os membros da comissão de licitação dever ser punidos exclusivamente com a aplicação de multa; não é cabível a aplicação de multa à Tropical Construções Ltda.

É o Relatório.

VOTO

O presente processo constitui um, dentre os tantos que foram constituídos a partir de determinação constante do Acórdão nº 1.936/2003 – Plenário.

2.Rememorando os fatos, a Secex/MG formulou Representação acerca de irregularidades denunciadas na imprensa, envolvendo a utilização de recursos federais transferidos a municípios diversos, por meio de convênios. A partir de então, trinta municípios foram fiscalizados com especial foco na execução dos objetos conveniados, na existência fática das empresas contratadas bem assim das demais

que participaram dos processos licitatórios e na coerência da documentação bancária relacionada à execução dos convênios.

3.Ao final dos trabalhos, resultou devidamente caracterizada a existência de um esquema especialmente montado para agenciar convênios, fraudar licitações e desviar recursos públicos federais, consoante ficou bem destacado nos autos do TC 003.777/2002-4. Consoante apontou o Relator daquele processo, *"a existência desse esquema organizado para desvio de recursos federais está evidenciada em diversos elementos apurados pela Secex/MG:*

a) participação das mesmas pessoas e empresas em fraudes em diferentes municípios;

b) similaridade de procedimentos adotados pelas prefeituras, desde a emissão de notas de empenho e ordens bancárias – preenchidas evidentemente pela mesma pessoa – até a elaboração de projetos básicos pelos mesmos responsáveis;

c) pagamento para uma mesma empresa (Ponto Alto Ltda.) não relacionadas com o objeto do contrato por diversas prefeituras;

d) situação irregular da maioria das empresas contratadas pelas prefeituras auditadas."

4.Na mesma oportunidade, o Relator destacou as seguintes ocorrências:

"a) montagem e direcionamento das licitações;

b) participação de empresas sem registro na junta comercial, inexistentes fisicamente ou desprovidas de estrutura operacional minimamente compatível com a execução dos objetos para os quais foram contratadas;

c) notas fiscais inidôneas ou irregulares;

d) pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas sem vínculo com o contrato."

5.O trabalho então elaborado pela Secex/MG concluiu pela existência de conluio entre os municípios e as empresas, em face da similitude dos modelos gráficos e estilos de preenchimento de formulários e de redação adotados, incluindo a repetição dos mesmos erros ortográficos e gramaticais. Também demonstrou que diversos dos Projetos Básicos que subsidiavam processos licitatórios eram elaborados pelo proprietário de uma mesma empresa envolvida no esquema de fraudes.

6.Com relação às empresas participantes, a fiscalização comprovou que diversos licitantes não possuíam existência física; alguns não possuíam registro na Junta Comercial de Minas Gerais; outros não dispunham de qualquer estrutura administrativa e/ou operacional capaz de suportar a execução dos trabalhos para os quais concorriam.

– II –

7.Os trabalhos já realizados pela Secex/MG, discutidos nos autos do TC 003.777/2002-4, cujo resumo da instrução final de consolidação encontra-se inserida por cópias às fls. 245/263 deste processo, caracterizaram que a Construtora Ponto Alto Ltda. figurava como centralizadora do esquema de fraudes às licitações. Conforme assinalou, o contador da referida empresa recebeu honorários de outras construtoras, dentre elas a Construtora Chaves & Rangel Ltda. O mesmo contador compareceu como testemunha na constituição de outras empresas participantes do esquema de fraudes, dentre elas novamente a Construtora Chaves & Rangel Ltda.

8.Especificamente no que se refere à Construtora Chaves & Rangel, executora dos serviços referidos no Convênio a que se referem estes autos, ressalto existir Termo de Declarações prestadas pelo Sr. José do Carmo Soares, proprietário do imóvel alugado para o Sr. Maurício Paes de Alvarenga Massote, representante da referida empresa, no sentido de que o Sr. Ardilino de Assis Serrano, que figura nos contratos de constituição como sócio majoritário da empresa, trata-se, na verdade, de pessoa semi-alfabetizada, caseiro do declarante, sem qualquer conhecimento do funcionamento da empresa.

9.Tais questões, embora já discutidas no âmbito deste Tribunal, se fazem importante reavivar, uma vez que conforme grifou o Relator do TC 003.777/2002-4, em seu Voto, a detecção de tais irregularidades somente se fez possível em face da orientação centralizada que norteou as fiscalizações então realizadas, com a comparação de documentos e resultados obtidos. Desta feita, considero de fundamental importância que o julgamento das questões discutidas nestes autos seja feito na moldura de sua adequada contextualização.

– III –

10.No mérito, tenho por acertada a caracterização de fraude à licitação. A falta de estrutura administrativa e operacional das empresas ou da capacidade operacional para realizar os trabalhos a que se propunham, aliada à constatação de que os cheques recebidos pela Construtora Chaves & Rangel Ltda. a titulo de pagamento dos serviços foram endossados para terceiros, em algumas ocasiões para a Construtora Ponto Alto Ltda., confirmam o *modus operandi* descrito na parte inicial deste Voto. Todos os cheques foram endossados, não se verificando nenhum depósito na conta da Construtora Chaves & Rangel Ltda.

11.As alegações trazidas pela Engeminas Construções Ltda. lograram êxito em descaracterizar, de fato, sua suposta inexistência física. Contudo, divirjo dos pareceres quanto à exclusão de sua responsabilidade, por entender que resta configurada a quebra do sigilo das propostas, dando ensejo a uma competição fictícia.

12.Nesse sentido, a análise das planilhas orçamentárias apresentadas pelas firmas Construtora Chaves & Rangel Ltda. e Tropical Construções Ltda. revelam montagem das propostas a partir do prévio conhecimento de seus conteúdos, uma vez que os itens de preços apresentados pela Tropical Construções Ltda. se situavam sempre 10% acima dos valores apresentados pela Construtora Chaves & Rangel Ltda. Da mesma forma, os preços apresentados pela Engeminas Construções Ltda. se situaram, na análise individual de cada item, 12% acima dos preços apresentados pela Construtora Chaves & Rangel Ltda.

13.Tais fatos constituem prova inequívoca de que não houve, portanto, elaboração de preços a partir das composições de custos de cada licitante, mas a simples aplicação de percentual fixo sobre os diversos valores apresentados por aquele que viria a ser declarado como o licitante vencedor.

14.Para melhor ilustrar a questão, reproduzo, a seguir, a primeira página da planilha orçamentária, tal qual apresentadas pelos licitantes, com a inserção dos valores cotados por cada licitante, bem assim como as diferenças existentes entre seus preços. A coluna **a** refere-se aos preços cotados pela Construtora Chaves & Rangel Ltda.; a coluna **b**, aos preços apresentados pela Tropical Construções Ltda.; a coluna **c** demonstra a diferença percentual entre os preços apresentados pela Tropical Construções e aqueles cotados pela Construtora Chaves & Rangel Ltda.; a coluna **d** mostra os valores cotados pela Engeminas Construções Ltda.; e finalmente, a coluna **e** demonstra a diferença percentual entre os preços apresentados pela Engeminas Construções Ltda. e aqueles cotados pela Construtora Chaves & Rangel Ltda.:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	A	B	B/A	C	C/A
1	SERVIÇOS PRELIMINARES					
1.1	Placa de Identificação	308,40	338,88	1,10	345,68	1,12
2	INSTALAÇÃO DO CANTEIRO DE OBRA					
2.1	Limpeza do terreno					
2.1.1	Raspagem e limpeza do terreno	414,00	456	1,10	465	1,12
2.2	ligações provisórias					
2.2.1	Ligações provisórias de água e sanitário	444,43	488,34	1,10	498,15	1,12
2.2.2	Ligação provisória de luz e força	385,34	401,43	1,04	409,5	1,06
2.3	barracão de obra	834,09	834,09	1,00	834,09	1,00
2.4	locação da obra					
2.4.1	locação da obra	168,83	185,09	1,10	188,84	1,12
3	INFRAESTRUTURA					
3.1	Serviços Gerais de Fundação					
3.1.1	escavação manual de valas em até 2m	148,22	162,94	1,10	166,26	1,12
3.1.2	aplicação de piso ou fundo de valas com maço de 30 kg	170,82	187,9	1,10	191,84	1,12
3.1.3	reaterro aplicado em camadas de 20cm	298,42	327,92	1,10	334,34	1,12
3.1.4	lastro de concreto, inclusive lançamento	304,82	334,92	1,10	341,64	1,12
3.2	infra-estrutura – formas					
3.2.1	tábuas de pinho para fundação	620,21	681,53	1,10	694,96	1,12
3.3	Infra-estrutura – Concreto					
3.3.1	concreto estrutural fck 25,0 Mpa	4113,35	4519,63	1,10	4610,56	1,12
3.3.2	lançamento e aplicação de concreto	385,26	423,46	1,10	431,87	1,12

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	A	B	B/A	C	C/A
4	SUPERESTRUTURA					
4.1	formas					
4.1.1	forma com chapa compensada resinada 12 mm	2242,26	2463,94	1,10	2513,36	1,12
4.2	Concreto					
4.2.1	concreto estrutural fck=25,0Mpa	1641,11	1803,21	1,10	1839,49	1,12
4.2.2	lançamento e aplicação de concreto em estrutura	257,02	282,47	1,10	288,13	1,12
5	SUPERESTRUTURA – LAJES E PAINEIS FABRICADOS					
5.1	laje pré-fabricada p/forros	2237,90	2459,46	1,10	2509,27	1,12
5.2	capeamento em concreto fck = 15 Mpa	1958,19	2148,4	1,10	2191,6	1,12
6	PAREDES E PAINÉIS					
6.1	alvenaria de vedação					
6.1.1	alvenaria tijolo cerâmico furado 10x20x20 com argamassa	4299,62	4725,46	1,10	4821,62	1,12
7	ESQUADRIA DE MADEIRA					
7.1	portas					
7.1.1	portas 0,70 x 2,10	614,87	675,61	1,10	689,19	1,12
7.1.2	porta 0,90 x 2,10	1872,80	2057,87	1,10	2099,2	1,12
7.1.3	porta 1,40 x 2,40	451,48	496,07	1,10	506,05	1,12
8	ESQUADRIAS METÁLICAS					
8.1	janelas					
8.1.1	janela tipo caixilho de ferro basculante ou fixo	1144,95	1257,95	1,10	1283,21	1,12

15.A simples leitura dos percentuais de diferença entre os preços cotados pelas diversas licitantes demonstra a existência de um padrão de constância que não poderia ser obtido de forma aleatória ou casual, somente sendo possível com o prévio conhecimento, pelos demais licitantes, dos preços que seriam apresentados por aquele que viesse a ser declarado vencedor.

16.Incorreram os licitantes, portanto, no crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/93, a saber:

"Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação"

17.Outro elemento que corrobora a convicção de existência de irregularidade nos procedimentos havidos na condução do Convênio nº 1965/2000 é a celeridade com que foi concluído o procedimento licitatório: a abertura dos envelopes, o julgamento das propostas, a adjudicação, a homologação, a lavratura de parecer jurídico manifestando-se de acordo com a regularidade do certame, a assinatura do contrato e a expedição de ordem de início dos serviços ocorreram todos em um mesmo dia, 15.01.2001.

18.Nesse sentido, entendo corretas as propostas contidas nos pareceres quando imputam responsabilidade aos membros da Comissão de Licitação. Era deles a responsabilidade de definir as empresas a serem convidadas, receber e analisar os orçamentos.

19.Ainda no campo das irregularidades cometidas no procedimento licitatório, manifesto-me de acordo com a proposta apresentada pelo Ministério Público no sentido de que as empresas participantes do certame sejam declaradas inidôneas para contratar com a administração pública federal.

– IV –

20.No que tange à existência de débito, discordo dos pareceres. É importante distinguir que estamos tratando de duas questões distintas: a existência de fraude à licitação e a constatação de eventual prejuízo financeiro ao erário. Quanto à primeira, à luz de tudo o quanto foi exposto, pode-se assertivamente asseverar da ocorrência de fraude. Isso não implica necessariamente, contudo, na existência de dano ao erário que possa dar ensejo à reparação de natureza patrimonial.

21. Repetindo as palavras constantes do Voto que proferi no TC 009.137/2004-0 (Acórdão nº 753/2007 – 2ª Câmara), "a ausência de uma sede fisicamente localizada, apesar de constituir-se em uma irregularidade, já que a sede é elemento que deve ser estipulado no contrato social, não necessariamente torna a empresa juridicamente inexistente (como entidade autônoma, distinta dos seus sócios e que realiza atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens e serviços)". Observo que o objeto do convênio é uma obra de pequeno porte, do tipo que pode ser realizada mediante a contratação de mão-de-obra temporária, apenas para o período de duração do contrato. Além disso, poucos são os equipamentos necessários à sua realização, todos passíveis de serem alugados, prática comum no ramo de construção civil, especialmente entre as empresas pequenas.

22.A fiscalização efetuada pela Secex/MG expressamente registrou que "o posto de saúde se encontra concluído e em funcionamento" (fl. 151). Deparamo-nos, então, com obra acabada, sem indicação de superfaturamento.

23.Discordo do Ministério Público quando assevera a existência de indícios de irregular liquidação da despesa. Consoante já mencionei, as obras foram executadas. Nos termos do art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64, a liquidação da despesa por fornecimentos feitos terá por base: "I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II – a nota de empenho; III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço". No caso em exame, havia contrato, nota de empenho e, mais importante, serviços prestados.

24.Não vislumbro, portanto, a possibilidade de imputação de débito.

Ante o exposto, manifestando-me parcialmente de acordo com os pareceres, VOTO no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora lhe submeto.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1133/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 002.080/2004-3 (com 2 volumes)

2. Grupo II – Classe IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Geralda da Conceição Costa Gonçalves (CPF 308.314.746-53), Paulo Tadeu de Andrade (CPF 451.725.606-53), José Ricardo Fidelis de Souza (CPF 036.206.106-81), José Ramos Guedes Barbosa (CPF 032.049.466-73), Construtora Chaves & Rangel Ltda. (CNPJ 04.153.192/0001-27), Tropical Construções Ltda. (CNPJ 03.440.031/0001-51) e Engeminas Construções Ltda. (CNPJ 03.217.907/0001-03).

4. Entidade: Município de Coroaci – MG.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secex/MG.

8. Advogados constituídos nos autos: Lauro de Tassis Cabral (OAB/MG 66.350), Cairo Teixeira de Siqueira Júnior (OAB/MG 59.452), Rita Aparecida Farias (OAB/MG 81.685) e Mayram Azevedo Batista da Rocha (OAB/MG 79.941).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 1.965/2000, celebrado entre o Município de Coroaci e o Fundo Nacional de Saúde tendo por objeto a ampliação de unidade mista de saúde.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b** da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas;

9.2. aplicar a Geralda da Conceição Costa Gonçalves, Paulo Tadeu de Andrade, José Ricardo Fidelis de Souza e José Ramos Guedes Barbosa a multa prevista no art. 58, inciso I, da citada Lei c/c o art. 268, inciso I do Regimento Interno, no valor individual de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso

III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

9.4. considerar grave a infração cometida pelos responsáveis indicados no item 9.2 e, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, declará-los inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.5. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as firmas Construtora Chaves & Rangel Ltda., Tropical Construções Ltda. e Engeminas Construções Ltda. inidôneas para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal;

9.6. encaminhar, após trânsito em julgado, cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que seja dado cumprimento às disposições constantes dos itens 9.4 e 9.5 supra;

9.7. encaminhar, nos termos do art. 16, § 3°, da Lei n° 8.443/92, cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1133-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 011.122/2004-4 (com 3 volumes).
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Prefeitura do Município de Ibiporã/PR.
Responsáveis: Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito (CPF 115.314.879-04), Maracaju Veículos Ltda. (CNPJ 78.630.290/0001-44) e Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – Codesi (CNPJ 77.442.028/0001-03).
Advogados constituídos nos autos: Adailton da Rocha Teixeira (OAB/DF 19283) e Sávio Cembraneli (OAB/PR 10.787).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. SUPERFATURAMENTO DE OBRAS REALIZADAS E DE VEÍCULOS ADQUIRIDOS. IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS. IRREGULARIDADE.

1. A possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 restringe-se a agente público responsável por irregularidade que não acarrete débito.

RELATÓRIO

Por sua acurácia, adoto como parte do relatório o parecer da Analista da Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná Dirce Teresinha dos Santos, a seguir transcrito:

"3.1Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial – TCE de responsabilidade do Sr. Antônio Nadir Bigati, ex-prefeito do Município de Ibiporã (gestão 1997/2000), instaurada pela Superintendência

Nacional de Administração Financeira da Caixa Econômica Federal – SUAFI/CAIXA, em cumprimento à Decisão nº 1.077/2002-TCU-Plenário, de 21/08/2002, que julgou procedente a representação formulada por membro da Câmara Municipal de Ibiporã/PR, Sr. Pedro Luiz Chimentão. O respectivo processo – TC 016.436/1999-7 – cujas principais peças estão juntadas às fls. 379/726), noticiou irregularidades na execução dos recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA – Programa PASS, celebrado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de Ibiporã/PR (fls. 18/25).

3.2O mencionado contrato de repasse, assinado em 29/12/1997 e com vigência prevista até 29/08/1998, tinha por objeto a transferência de recursos da União para a execução, no âmbito do Programa PASS, de ações de melhoria do serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos em Ibiporã/PR, sendo que o respectivo Plano de Trabalho previa a aquisição e implantação de equipamentos para alimentação, catação e fechamento em alambrado da usina e aquisição de caminhão com caçamba coletora de lixo (fls. 12/17).

3.3Os recursos necessários foram orçados em R$ 700.000,00 (setecentos mil reais), sendo R$ 500.000,00 a cargo do governo federal e R$ 200.000,00 à título de contrapartida da prefeitura. Os recursos foram empenhados através da Nota de Empenho nº 1997NE004385, de 23/12/1997 (fl. 21), e liberados em sua totalidade através das Ordens Bancárias de nºs 1998ºB03997, 98ºB04934, 98ºB06556, 98ºB10185, 1999ºB001825, 1999ºB002928 (fls. 63/68).

3.4Do exame dos autos, verifica-se que, após várias solicitações de prorrogação (fls. 26/29), o prazo final de vigência foi fixado em 31/08/1999 e que a contrapartida da Prefeitura de Ibiporã passou de R$ 200.000,00 para R$ 211.569,52, consoante Termo Aditivo assinado em 30/06/1999 (fl.30).

3.5A instrução lançada no processo originário da presente TCE (fls. 618/627) apresenta um breve histórico do andamento do feito após conhecimento deste Tribunal. O minucioso trabalho realizado pelo analista Carlos Eduardo Dias Pereira indicou ***um débito no montante de R$ 149.880,83*** *(valor pelo qual foi instaurado o presente processo – Decisão nº 1.077/2002-TCU-Plenário – fls. 04/06), consubstanciado nas seguintes irregularidades praticadas na gestão do ex-Prefeito Antônio Nadur Bigati:*

3.5.1aquisição superfaturada de três caminhões Cargo C-1215 da Maracaju Veículos Ltda. (perfazendo o débito de ***R$ 53.856,00*** *a contar de 01/06/1998 – data do depósito do cheque nº 001 da CEF para pagamento dos mencionados veículos); e*

3.5.2execução de obras com preços superfaturados pela empresa pública municipal Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã (que originou o débito de ***R$ 96.024,83****, correspondente aos lucros/prejuízos da Codesi, no valor de R$ 88.929,08, acrescido de cofins/pasep não recolhidos, no valor de R$ 7.095,75).*

*3.6Além destas ocorrências, foi ressaltado o fato da Prefeitura ter recebido '****doações****' das empresas participantes das obras em decorrência do excedente do lucro obtido nestas transações, sendo R$ 50.256,38 (R$ 29.958,00 + R$ 20.298,38) da Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, consoante informação prestada pelo próprio ex-Prefeito e registrado em ata da reunião da Câmara Municipal de Ibiporã (fls. 385/387 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7), e R$ 27.743,40 da Maracaju Veículos Ltda., que apesar de não confirmada naquela oportunidade, foi comprovada pelo documento juntado às fl. 588 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7).*

3.7Diante destas irregularidades, foi procedida a citação do responsável, Antônio Nadir Bigati, em solidariedade às mencionadas empresas, Codesi e Maracaju, por meio dos Ofícios de nºs 02-054/2005, 02-055/2005 e 02-056/2005 (fls. 167/172).

3.8Em resposta, os responsáveis apresentaram, tempestivamente, suas alegações de defesa, que foram juntadas ao presente processo, como segue:

•Antônio Nadir Bigati – fls. 181/268;

•Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – fls. 269/347;

•Maracaju Veículos Ltda. – fls. 348/378.

4. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

4.1Responsável: Antônio Nadir Bigati

Objeto da citação*: 'apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, as importâncias abaixo mencionadas, acrescidas dos encargos legais calculados a partir das datas informadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em razão de irregularidades apuradas na execução de recursos federais oriundos do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA, a saber:*

•***Maracaju Veículos Ltda. –*** *CNPJ 78.630.290/0001-44, pela quantia de* ***R$ 53.856,00*** *(cinqüenta e três mil, oitocentos e cinqüenta e seis reais), a contar de 01/06/1998, relativa à aquisição superfaturada de três caminhões Cargo C-1215, toco, 0km, diesel, motor com 6 cilindros e turbo alimentado, 160 cv de potência, caixa de mudanças com 6 marchas sincronizadas e acionamento hidráulico, direção hidráulica, rodas e pneus com aro de 7,00 x 20, freios a ar comprimido, capacidade de tração para 23.000 kg e com condições de instalação, na cabine, de tomada de força para acionamento de caçamba coletora, no valor de R$ 61.652,00 a unidade, enquanto que valores obtidos via pesquisa apontaram preço de R$ 43.700,00;*

•*Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã* ***– CNPF 77.442.028/0001-03, pela quantia de*** *R$ 96.024,83* ***(noventa e seis mil, vinte quatro reais e oitenta e três centavos), relativos à execução de obras com preços superfaturados, executadas, diretamente ou via subcontratada, pela mencionada empresa, consoante demonstrado no quadro que segue, decorrente da somatória das colunas 'Cofins/Pasep' e 'Lucros/Prejuízo' contidas no quadro de fl. 162 retro:***

Data da ocorrência	*Moeda*	*Valor (Cofins/Pasep + Lucros/Prejuízos):*
28/06/1999	*R$*	*1.100,00*
07/04/1999	*R$*	*-2.113,35*
22/12/1998	*R$*	*2.937,60*
15/01/1999	*R$*	*28.123,30*
15/01/1999	*R$*	*-1.139,60*
21/08/1998	*R$*	*9.985,74*
15/01/1999	*R$*	*21.324,75*
15/01/1999	*R$*	*15.700,00*
28/06/1999	*R$*	*20.106,39*
Total	*R$*	*96.024,83*

Argumentação*: Nega que tenha havido superfaturamento nas contratações, ressaltando que a CAIXA fazia o acompanhamento da execução orçamentária do empreendimento, tendo sido aprovadas todas as contas a ela apresentadas.*

Em relação à aquisição dos caminhões, informa não ter tido participação direta na compra, pois tal incumbência cabia à comissão de licitação do Município de Ibiporã. Reitera que o projeto para a aquisição dos caminhões foi aprovado pela CAIXA, tendo esta Instituição, inclusive, acompanhado o processo de compra dos veículos. O caminhão cargo com coletor foi adquirido por R$ 89.740,00, com redução, segundo ele, de cerca de 39% do valor previsto no plano de trabalho, e o caminhão cargo com basculante, por R$ 66.152,00 , com acréscimo de 2% no valor previsto.

*Mais à frente, o responsável confessa que, após analisar as respectivas notas fiscais, decidiu procurar a empresa Maracaju com o objetivo de obter um desconto sobre a transação já concluída, o qual foi concedido sob a forma de '****doação ao Município****'. Em razão do inusitado do fato, transcrevo a narrativa apresentada:*

'13. O Requerido que sempre agiu com boa-fé em todos os seus atos, nunca com dolo ou malícia, ao conferir os valores pagos pelos caminhões, algum tempo depois das aquisições, verificando com mais acuidade as Notas fiscais, observou que aqueles valores cobrados pela concessionária, embora inferiores aos preços correntes no mercado, portanto dentro dos valores da licitação, conforme atestado pela Contratante, poderiam ser ainda menores, por se tratar de entidade pública, ***resolveu pressionar a Maracaju Veículos, a fim de obtenção de descontos que viriam beneficiar toda a comunidade.***

14. Inicialmente a diretoria da concessionária negou-se a conceder qualquer desconto, alegando, inclusive, que os valores pagos pelo Município obedeceram os princípios legais e, depois, que a Maracaju Veículos era um empresa privada, cujo objetivo era o de obter lucros com a comercialização. Porém, diante dos argumentos do Requerido, de que o lucro obtido pela empresa era muito elevado, pediu um tempo para estudar o caso.

15. Logo em seguida, ***um representante da Concessionária solicitou uma audiência com o Requerido, para informar que os seus Diretores ficaram sensibilizados com os argumentos do Alcaide, no sentido de que o lucro excessivo obtido pela empresa com a negociação, contrariava as normas da ética empresarial****, e em sendo assim, na presença de várias testemunhas, dentre elas vários vereadores e*

*representantes da comunidade, **afirmou que seria concedido um desconto especial, revertido em forma de DOAÇÃO PARA O MUNICÍPIO,** o que efetivamente se concretizou.*

16. O Requerido não tem conhecimento efetivo dos motivos dos descontos concedidos pela concessionária de veículos, porém, tal ocorrência pode estar relacionada ao fato de que, possivelmente, a Maracaju tenha obtido grandes descontos da própria fábrica e, em assim sendo, pode repassá-los ao Município, sob forma de doação.

*17. Portanto, Excelência, NÃO OCORREU o propalado superfaturamento dos caminhões, tendo em vista que os preços oferecidos na carta convite, constantes das Notas Fiscais eram inferiores aos de mercado, como apurado, inclusive, pela CAIXA, mas ao contrário, **por mera liberalidade da empresa concessionária, houve uma doação ao Município, como consta dos registros contábeis**.' (grifo nosso)*

Acredita que não houve qualquer irregularidade no ato de doação ao Município por parte da Maracaju Veiculos, pois os recursos ingressaram nos cofres públicos municipais, e não no seu bolso. E considera, por fim, que sua atitude foi louvável, uma vez que agindo com responsabilidade e senso de justiça no trato da res pública, conseguiu convencer a diretoria da Maracaju a repartir parte de seus lucros com a comunidade, sem procurar obter qualquer benefício pessoal.

Quanto à aquisição do incinerador para a Usina de Reciclagem e Compostagem de Lixo, declara que o bem foi adquirido, a maior parte, com sobras dos recursos do projeto, sem que fosse necessário fazer aditivos que onerassem os cofres da União. Confirma que o incinerador está em funcionamento e que, caso não esteja sendo usado adequadamente, a responsabilidade deve ser atribuída ao seu sucessor, uma vez que a vistoria realizada em 03/04/2002 já ocorreu na gestão do novo Prefeito. E acrescenta que a demora na obtenção da licença prévia deveu-se à inexistência de determinado aparelho no Instituto Ambiental do Paraná – IAP, órgão responsável por tais concessões.

Também nega que tenha ocorrido superfaturamento na aquisição e plantio de grama, tendo em vista que a referida contratação envolveu não só as placas de grama, mas também, o nivelamento do terreno e sua adubação. Lembra, inclusive, que no terreno objeto do serviço havia um aterro de lixo à céu aberto, o qual necessitou ser aterrado com uma camada espessa de terra.

*Em relação à Codesi, entende também ser infundadas as alegações de superfaturamento presente neste processo. Esclarece que a referida empresa foi criada pela Lei Municipal nº 562/77 e é **administrada por um conselho de livre nomeação do Prefeito de Ibiporã** (grifo nosso). E que, como qualquer empresa, visa lucros. Quanto aos serviços prestados pela entidade no âmbito do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA, reitera que todos os projetos, memoriais descritivos, especificações técnicas, planilhas de composições de preços e orçamentos, foram comprovados e atestados pela CAIXA, ressaltando que a Codesi não praticou preços acima daqueles constantes da tabela aprovada pelo agente financiador.*

Neste mesmo sentido, declara improcedente a afirmação de que a Codesi deixou de recolher os tributos referentes às operações comerciais executadas com recursos do presente repasse federal, juntando provas dos correspondentes recolhimentos às fls. 236/252 dos autos.

*Por outro lado, argumenta que, como **a Codesi não possuía equipamentos e funcionários para a execução das obras contratadas** foi necessário terceirizar os serviços através de licitações, bem como locar equipamentos de terraplenagem e outros junto à PM de Ibiporã, mediante pagamento a esta municipalidade (fls. 253/256). Esclarece que, à época, havia apenas um Diretor Presidente, que acumulava a função de Diretor Técnico, e uma Diretora Administrativa, que também acumulava a função de contadora da empresa.*

*Com a tese de simples pagamento à Prefeitura de Ibiporã pelos bens locados, quer descartar a indicação da propalada **'doação' da Codesi ao Município**. Por sua vez, confirma que os diretores da mencionada empresa são pagos pelo Município, uma vez que são nomeados, estatutariamente, pelo Prefeito, entretanto esclarece que a entidade sempre reembolsou a Prefeitura por tais despesas, considerando inexistir irregularidade neste procedimento. Informa, inclusive, que as referidas despesas de pessoal são inseridas na composição de custos da empresa pública municipal (257/263).*

Por fim, informa que todas as auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas do Paraná na Codesi aprovaram as contas da entidade, sem ressalvas (fls. 264/266). Portanto, afirma que não há provas de superfaturamento dos serviços e obras executados pela Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, tampouco da falta de recolhimento dos respectivos tributos, considerando também esclarecidas as mencionadas doações ao Município por parte das empresas contratadas.

Sendo assim, exige que seja demonstrado o efetivo dano causado à administração pública, por sua pessoa, decorrente da imputação de execução de obra superfaturada com recursos provenientes do

Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA, requerendo o mesmo procedimento quanto a indicação de irregularidades na compra dos mencionados caminhões. E se, por ventura, for levantado algum dano ao erário, este deverá ser cobrado da Contratante (CAIXA), que acompanhou todos os procedimentos relativos a este repasse, aprovando-os sem quaisquer observações ou ressalvas.

***Análise**: Inicialmente, deve ser esclarecido que a compra do incinerador para a Usina de Reciclagem e Compostagem de Lixo e a comprovação de seu funcionamento não era objeto do ofício citatório. Em fase de monitoramento da Decisão nº 1077/2002-TCU-Plenário, esta Secretaria encaminhou expediente (Ofício nº 055/2004-GAB/Secex/PR – fl. 656) ao atual Prefeito de Ibiporã, Sr. Reinaldo Gomes Ribeirete, solicitando as providências adotadas em cumprimento ao item 8.3 desta Decisão. Em resposta, foi informado que já havia sido protocolado no Instituto Ambiental do Paraná – IAP o pedido de renovação da licença de operação do equipamento e que o Município estava 'envidando todos os esforços para o aproveitamento do incinerador de resíduos de saúde em sua capacidade plena, procurando adequar-se às normas para sua utilização' (fls. 658/717). Procedimentos que foram considerados satisfatórios para dar cumprimento ao subitem mencionado.*

***-Quanto à compra superfaturada de três caminhões**, considero que as alegações apresentadas foram insuficientes para desconstituir a irregularidade imputada ao responsável, pelas seguintes razões:*

a)as informações e documentos encaminhados pelo Vereador do Município de Ibiporã, Sr. Pedro Luiz Chimentão, que deram origem à Representação TC 016.436/1997-7 e, por conseqüência, à presente TCE, juntam provas que confirmam o superfaturamento praticado na gestão do responsável. O mencionado Vereador, disposto a investigar a regularidade dos gastos do ex-Prefeito na aplicação dos recursos provenientes do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA, solicitou a mesma empresa vencedora do lote 4 da TP nº 014/98, Maracaju Veículos Ltda. (fls. 85 e 91 do original), um orçamento para a compra de veículo com características idênticas daqueles licitados. A cotação apresentada pela empresa (fl. 380 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7), um ano após a abertura da referida licitação, indicou um preço unitário de R$ 42.500,00 (para modelo 1999/1999), contra R$ 61.652,00 pago pela Prefeitura pelo modelo 1998/1998, em 02/06/1998 (vide proposta de preços da Maracaju para a licitação – fls. 597/605; relação de pagamentos fls. 502/503; notas fiscais – fls. 505/507; e extrato bancário – fl. 540). A proposta entregue pela Maracaju ao Vereador Chimentão comprova, cabalmente, o superfaturamento praticado na licitação realizada em 1998 pela PM de Ibiporã, haja vista a majoração de preços da ordem de 44,72% entre a cotação apresentada em 05/04/1999 e àquela praticada na licitação da PM de Ibiporã (TP nº 14/98 de 30/03/1998), percentual que seria ainda maior caso fosse considerada a inflação do período e provável acréscimo na tabela de preços;

b)por cautela, esta Secretaria solicitou novas cotações de preço para o mesmo caminhão junto a concessionárias da Ford em Curitiba, a própria Maracaju e, posteriormente, à fabrica da Ford em São Bernardo do Campo (fls. 565/572 e 606/608 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7). A Slavieiro Caminhões, em atendimento, informou que o valor do caminhão Ford Cargo C-1215 era, na época, R$ 43.700,00 (tabela de preços de 10/1998); a Ford do Brasil S.A cotou em R$ 38.641,95 (tabela de 05 e 06/1998); e a Maracaju, por sua vez, justificou a não indicação do valor pela falta de especificação do mês de interesse da cotação, acrescentando que a cotação atual seria de R$ 61.950,00 (ofício de 04/10/2000), praticamente, o mesmo valor pelo qual foi vendido o bem à Prefeitura de Ibiporã em 02/06/1998. Adotou-se, por prudência, um superfaturamento unitário de R$ 17.952,00, consoante disposto na tabela contida nos itens 10 e 11 da instrução de fls. 618/627), ora transcrita:

'...10Comparando os valores obtidos via pesquisa com o efetivamente pago pela PM de Ibiporã à Maracaju Veículos Ltda. chega-se ao seguinte quadro:

Empresa	*Objeto (Caminhão)*	*Ano/Pesq.*	*Cotação*	*Vlr Pago*	*Diferença*	*Fls.*
Maracaju Veículos Ltda.	*Cargo C-1215, 160 cv, okm, ano 99*	*1999*	*42.600,00*	*61.652,00*	*19.052,00*	*288/ 289, 372*
Slaviero Cia de Automóveis	*Cargo C-1215, 160 cv, okm, ano 98*	*Out/98*	*43.700,00*	*61.652,00*	*17.952,00*	*288/ 289, 357*
Ford do Brasil Ltda.	*Cargo C-1215, 158 cv, okm, ano 98*	*Mai/Jun /98*	*38.641,95*	*61.652,00*	*23.010,05*	*288/ 289, 393*

Ante essa tabela pacifica-se o quantum do débito relativo aos veículos. Adotando-se princípio da prudência ter-se-ia o superfaturamento de R$ 17.952,00 por cada caminhão, totalizando R$ 53.856,00, já que foram adquiridas três unidades.

As cotações tomadas como padrão não consideram valores de frete. Entretanto, considerando que este valor é ínfimo em relação ao valor bruto do veículo e que foi tomado como referência o maior valor cotado e não a média dos preços apresentados, acha-se respeitado também o princípio da razoabilidade para o quantum levantado que se configura, também, como valor mais benéfico ao responsável.'

c)a Maracaju Veículos Ltda., em sua defesa, apresenta as notas fiscais de compra dos veículos da Ford do Brasil S.A (fls. 373, 375 e 378) pelo valor unitário de R$ 40.022,59 , com a indicação, no corpo da nota, de que os caminhões eram destinados à PM de Ibiporã, portanto, comprados sob encomenda;

*d)outra questão que merece destaque é o fato do próprio Prefeito, ora responsável, ter procurado a fornecedora dos veículos, mesmo após a transação já ter sido concluída, para obter um desconto em cima da referida venda e por entender que os preços dos veículos estavam exorbitantes. Segundo ele '...algum tempo depois das aquisições, verificando com mais acuidade as Notas fiscais, observou que aqueles valores cobrados pela concessionária,..., poderiam ser ainda menores, por se tratar de entidade pública, resolveu pressionar a Maracaju Veículos, a fim de obtenção de descontos que viriam beneficiar toda a comunidade ...'. E o mais absurdo é a empresa ter aceito conceder o dito desconto, o qual ingressou aos cofres da Prefeitura sob a rubrica '**Doações e Contribuições de Empresas Privadas**', no valor de R$ 27.743,40 (fl. 588 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7), mesmo após a emissão das respectivas notas fiscais pelo valor total licitado (fls. 374, 376 e 377). Considerando a referida 'doação', o preço de cada caminhão ficou em R$ 52.404,20 (R$ 184.956,00 – R$ 27.743,40 = R$ 157.212,60 / 3).Os fatos recentes noticiados na mídia têm indicado que este tipo de procedimento, não tão incomum nos meios políticos deste país, tem resultado em grave lesão aos cofres públicos, uma vez que a grande maioria destas 'doações' pressupõe a concessão de alguma benesse ao seu instituidor. Com a 'doação', a própria fornecedora reconheceu que praticou um preço desproporcional ao de mercado na Tomada de Preços nº 14/98 da PM de Ibiporã;*

e)a cronologia da movimentação financeira desta transação é mais uma prova de que o superfaturamento foi consumado com a anuência do ex-Prefeito Antônio Nadir Bigati, consoante pode ser observado na tabela que segue:

Data da Ocorrência	*Descrição*	*Valor*
19/05/1998	*Crédito da 1º ordem bancária – 98ºB03997 (fls. 63 e 541- prova emprestada)*	*132.111.43*
19/05/1998	*Aquisição dos três caminhões, pela Maracaju Veículos, para atender ao contrato firmado com a PM de Ibiporã em 08/05/1998 – valor unitário de R$ 40.022,59 (fls. 589/596 (prova emprestada) e fls. 373, 375 e 378 deste TC)*	*120.067,77*
26/05/1998	*Emissão das notas fiscais de venda dos veículos para a Prefeitura (fls. 374, 376 e 377) – valor unitário de R$ 61.652,00*	*184.956,00*
02/06/1998	*Pagamento à Maracaju Veículos – Cheque/CAIXA nº 00001 (fl. 540 – prova emprestada)*	*184.956,00*
02/06/1998	*Recebimento de doação da Maracaju Veiculos (fl. 588 – prova emprestada)*	*27.743,40*
02/06/1998	*Lançamento na 'Relação de Pagamentos' da respectiva prestação de contas – Recursos da União – de três valores correspondentes a cada veículo (3 x R$ 44.037,14 – fl. 502 – prova emprestada) de forma a totalizar a importância repassada pela concedente em 19/05/1998*	*132.111,43*
02/06/1998	*Lançamento da contrapartida da Prefeitura (3 x R$ 17.614,86 – fl. 503 – prova emprestada) de forma a totalizar, juntamente com a parte da União, o valor pago à contratada de R$ 184.956,00*	*52.844,58*

f)a tabela, ainda, confirma que a iniciativa de procurar pela empresa para a obtenção do mencionado 'desconto' não ocorreu 'algum tempo depois das aquisições', conforme declarado pelo responsável. A negociata foi concomitante aos acontecimentos dos fatos: ***o pagamento pelos caminhões ocorreu na mesma data da 'doação' da Maracaju Veículos Ltda. à PM de Ibiporã****;*

g)considerando que a 'doação' da Maracaju ingressou nos cofres municipais (muito embora não tenha sido juntado cópia do extrato bancário comprovando tal ingresso na conta movimento da Prefeitura) e que a prestação de contas do referido repasse federal desconsiderou tal receita (vide itens 01, 02 e 03 da Relação de Pagamento às 502 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7), pode-se concluir que a comprovação da respectiva despesa junto ao órgão concedente (compra de 3 caminhões Cargo) ***lesou, diretamente, os cofres da União****, já que da contrapartida de R$ 52.844,58 , indicada como sendo a contribuição da Prefeitura de Ibiporã para a obra em questão (3 x R$ 17.614,86), deveria ter sido abatido o valor recebido em doação pelo Município, no montante de R$ 27.743,40, o que resultaria numa contrapartida de R$ 25.101,18 para o item em questão. Diante da configuração de má-fé na elaboração da referida prestação de contas e da fraude praticada em procedimento licitatório devido ao recebimento de 'doação' de empresa contratada, entendo que este Tribunal deva manter o débito original de R$ 53.856,00 contra o ex-Prefeito, bem como condená-lo ao pagamento de multa, com fulcro no artigo 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;*

h)a tentativa de fugir à responsabilidade sob a alegação de não ter tido participação direta na compra dos caminhões, pois tal incumbência cabia à comissão de licitação do Município de Ibiporã, também não prospera. O Código Civil então vigente, estabelece em seu art. 1.521, inciso III, verbis: '... São também responsáveis pela reparação civil: ... III – o patrão, amo ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou por ocasião dele....'. Esse dispositivo legal encontra respaldo na presunção juris tantum de culpa in eligendo, oriunda da má escolha do representante ou preposto, ou in vigilando, a qual se traduz na ausência de fiscalização por parte do patrão ou comitente em relação a empregados ou terceiros sob seu comando, no caso do Prefeito em relação aos seus subordinados. Nesse caso, como salienta Orlando Gomes, não se trata de responsabilidade advinda de culpa alheia mas sim decorrente da infração ao dever de vigilância (Obrigações. 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. Atualizado por Humberto Theodoro Júnior). De acrescentar, ainda, consoante a lição de Orlando Gomes, o lesado não precisa provar a existência da culpa in vigilando, pois a lei a presume;

i)ante a natureza das irregularidades praticadas, deve ser afastada a possibilidade de abrandamento da conduta, pois os elementos descritos confirmam a inexistência de boa-fé por parte do gestor municipal. Desse modo, entendo que este Tribunal poderá, desde logo, proferir o julgamento definitivo das contas, na forma do disposto no art. 3º, da Decisão Normativa nº 35/2000–TCU c/c o art. 202, § 6º, do Regimento Interno.

-Quanto à execução de obras com preços superfaturados pela Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, pela quantia de R$ 96.024,83*, entendo que as alegações apresentadas pelo ex-Prefeito devam ser acatadas parcialmente, pelos motivos que passo a discorrer:*

a)primeiro fato que chama a atenção é uma empresa pública municipal (Codesi), estar participando em pé de igualdade com empresas privadas, de uma licitação pública realizada pela instituidora e mantenedora dos diretores daquela, ou seja, a PM de Ibiporã;

b)em segundo, a Codesi ser habilitada em licitações de iniciativa da referida Prefeitura sem possuir equipamentos e funcionários para a execução das obras contratadas, conforme esclarecido pelo próprio ex-Prefeito. Na época, a Codesi contava, apenas, com um Diretor Presidente, que acumulava a função de Diretor Técnico, e uma Diretora Administrativa, que também acumulava a função de contadora da empresa. Se era de conhecimento da Administração Municipal que a Codesi teria de terceirizar os serviços, bem como de se utilizar dos equipamentos de terraplenagem e outros da própria PM de Ibiporã, por que permitir sua participação no procedimento licitatório? Por que não contratar empresas com estrutura comprovada para realizar tais serviços? Declaração do Prefeito Antônio Bigati, contida na ata da reunião da Câmara Municipal daquela cidade (fls. 384/388 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7), demonstra o conceito que a Administração Municipal tem em relação à referida empresa, a saber: '...Para quem a prefeitura pagou esta nota? Para a CODESI. O que é a CODESI? É um órgão da prefeitura. ***É uma empresa pública de dentro da prefeitura****.' (grifo nosso). Da forma como a Administração se posiciona em relação à Codesi, não existe concorrente para ela no mencionado Município. Observa-se, com esta prática, a violação frontal dos princípios da isonomia e da moralidade que devem permear a gestão pública, em todos os seus níveis, não só federal;*

c)além do exposto, a situação agrava-se quando a Codesi faz 'doações' à Prefeitura . Considerando ser prática corrente no Município, inclusive por ocorrer também em relação a empresas privadas como no caso da Maracaju Veículos, pode-se concluir que as licitações públicas realizadas pela referida Prefeitura tornam-se meros procedimentos formais, realizadas unicamente para obter verbas junto aos órgãos federais ou, simplesmente, para fraudar prestações de contas;

d)outra prova robusta, que depõe contra o ex-Prefeito, está disposta no art. 16, alínea f, do Estatuto da Codesi (fl. 212) ao estabelecer 'Em operações a curto e ou longo prazo, com valor superior a 20% (vinte por cento) do capital social, necessariamente ***haverá aval do Prefeito Municipal, para ter validade****.' (grifo nosso). O capital social da entidade passou a ser de R$ 48.053,00 em 22/09/1996, conforme 8ª alteração do referido estatuto (fl. 222), e os lotes vencidos pela Codesi na consecução do objeto do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA, conforme quadro que segue, totalizaram o montante de R$ 233.185,15, portanto o responsável não pode alegar desconhecimento quanto às respectivas contratações:*

TP nº	*Data de Abertura*	*Data de Homologação*	*Empresas Vencedoras*	*Valor Contratado*
14/98	*30/03/98*	*14/04/98*	*Lote 1 – Iguaçumec* *Lote 3 – Açores* *Lote 4 – Maracaju* *Lote 5 – Usimeca* *Lote 7 – Codesi*	*152.000,00* *15.821,77* *184.956,00* *56.176,00* *144.476,95*
30/98	*20/04/98*	*Ilegível*	*Lote 1 – Codesi*	*38.850,00*
91/98	*17/09/98*	*Não informada*	*Lote 1 – Burgatti* *Lote 2 – Codesi* *Lote 3 – Codesi*	*7.581,75* *5.739,44* *6.821,71*
05/99	*12/02/99*	*01/03/99*	*Lote 1 – Codesi* *Lote 2 – Codesi* *Lote 3 – Codesi* *Lote 4 – Codesi* *Lote 5 – Miebras*	*29.368,05* *3.375,00* *3.344,00* *1.210,00* *69.320,00*
Total Licitado: 719.040,67				

e)quanto aos itens que compuseram o superfaturamento dos serviços contratados junto à Codesi, e que totalizaram o montante de R$ 96.024,83 , o Sr. Antônio Nadir Bigati, fez menção apenas ao serviço de colocação de grama (alínea g do Contrato 05/98 – tabela contida na fl. 162), referente ao qual o percentual de lucro da entidade foi o segundo maior em comparação aos demais itens = R$ 21.324,75, perdendo apenas para a pavimentação asfáltica em TST (alínea d do mencionado contrato), cujo lucro chegou a R$ 28.123,30. Descontando os tributos Cofins e Pasep, que foram considerados no lucro da empresa, porém abatidos deste cálculo por ter sido juntada documentação comprobatória dos respectivos recolhimentos, tem-se ainda um lucro considerável de R$ 20.183,47 e R$ 26.645,05 respectivamente. O ex-Prefeito declara que a referida contratação envolveu não só as placas de grama, mas também, o nivelamento do terreno e sua adubação, sendo que o serviço foi onerado em razão do terreno abrigar um aterro de lixo à céu aberto, o que exigiu um aterramento em camada de terra mais espessa;

f)ressalte-se que a tabela que deu origem à indicação deste superfaturamento foi apresentada pela própria Prefeitura de Ibiporã à Câmara de Vereadores do referido Município, por solicitação do Vereador Pedro Luiz Chimentão (fls. 379 e 382 – prova emprestada do TC 016.436/1999-7). No caso do item 'preparo de terreno e plantio de grama em placas em área de 6.253,59 m², o Vereador denunciante apresentou cotação, por ele obtida junto a outra empresa do ramo, de R$ 12.714,00 para o mesmo serviço (fl. 381 – prova emprestada). O valor contratado pela PM de Ibiporã, para este item, foi de R$ 31.875,00, o que representa um acréscimo injustificável de 214,46% do custo apurado pela própria Prefeitura;

g)consoante já dito na alínea e retro, o Sr. Antônio Nadir Bigati apresentou documentos (fls. 236/252) que comprovam o recolhimento de todos os impostos relacionados, inicialmente, pela auditoria como não pagos. Desta forma, tais valores deverão ser abatidos no débito original apurado. O

novo débito, relativo às contratações de obras e serviços superfaturadas pela da Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, passa a ter a seguinte constituição, devendo ser observado na atualização do débito o lançamento à crédito dos itens correspondentes ao prejuízo apurado pela empresa frente ao custo do serviço:

CONT	OBJETO	VALOR (A)	DATA DE PAGTO	CUSTO (B)	COFINS/ PASEP (C)	LUCROS/ PREJUÍZO D = {A – (B + C)}	DÉBITO
05/98	a) Fundações para galpões metálicos em área de 385,0m²	3.850,00	28/06/1999	2.750,00	102,03	997,97	997,97
	b) Cabine p/balança rodoviária com 12,0m², incluindo a base p/balança	9.984,00	07/04/1999	12.097,35	364,42	(2.477,77)	(2.477,77)
	c) Meio-fio extrudado na extensão de 1.080m	16.200,00	22/12/1998	13.262,40	429,30	2.508,30	2.508,30
	d) Pavimentação asfáltica em TST em área de 2.700,00m²	40.500,00	15/01/1999	12.376,70	1.478,25	26.645,05	26.645,05
	e) Calçada rústica em concreto em área de 1080,0m²	10.800,00	15/01/1999	11.939,60	352,73	(1.492,33)	(1.492,33)
	f) Cerca em alambrado com 850,0m	31.875,00	21/08/1998	21.889,26	844,69	9.141,05	9.141,05
	g) Preparo de terreno e plantio de grama em placas em área de 6.253,59m²	31.267,95	15/01/1999	9.943,20	1.141,28	20.183,47	20.183,47
	Total do Contrato 05/98	144.476,95		84.258,51	4.712,70	55.505,74	55.505,74
06/98	Estrutura metálica completa, inclusive cobertura em área de 385,0m²	38.850,00	15/01/1999	23.150,00	1.029,52	14.670,48	14.670,48
	Total do Contrato 06/98	38.850,00		23.150,00	1.029,52	14.670,48	14.670,48
01/99	a) 1.957,87m² de pavimentação asfáltica	29.368,05	28/06/1999	12.487,80	1.065,77	15.814,48	15.814,48
	b) 90,0m de cerca em alambrado	3.375,00	28/06/1999	1.440,00	122,48	1.812,52	1.812,52
	c) 278,7m de meio-fio em concreto	3.344,40	28/06/1999	2.250,00	121,37	973,03	973,03
	d) 121,0m² de calçada em concreto	1.210,00	28/06/1999	1.013,26	43,91	152,83	152,83
	Total do Contrato 01/99	37.297,45		17.191,06	1.353,53	18.752,86	18.752,86
	TOTAL	220.624,40		124.599,57	7.095,75	88.929,08	88.929,08

h)diante do relatado, considero como justificável apenas o recolhimento dos mencionados tributos, no montante de R$ 7.095,75. Sendo que o débito inicialmente imputado passará a ser de R$ 88.929,08. Quanto às demais alegações contidas neste tópico, o responsável não logrou êxito em justificá-las a ponto de desqualificar o débito existente.

4.2Responsável Solidário: ***Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã***

Objeto da citação*: 'fica(m) Vossa(s) Senhoria(s) citado(s), na condição de representante(s) legal(is) da Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – CNPJ 77.442.028/0001-03, solidariamente com o Sr. Antônio Nadir Bigati, na condição de ex-Prefeito Municipal de Ibiporã/PR para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento do presente ofício, apresentar(em) alegações de defesa e/ou recolher(em) aos cofres do Tesouro Nacional, a importância de R$ 96.024,83 (noventa e seis mil, vinte e quatro reais e oitenta e três centavos), acrescida dos encargos legais calculados a partir das datas abaixo indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, relativos à execução de obras com preços superfaturados, executadas, diretamente ou via subcontratada, por essa empresa, consoante demonstrado no quadro que segue:*

Data da Ocorrência	*Moeda*	*Valor (Cofins/Pasep) + (Lucros/Prejuízos)*
28/06/1999	*R$*	*1.100,00*
07/04/1999	*R$*	*-2.113,35*

22/12/1998	*R$*	*2.937,60*
15/01/1999	*R$*	*28.123,30*
15/01/1999	*R$*	*-1.139,60*
21/08/1998	*R$*	*9.985,74*
15/01/1999	*R$*	*21.324,75*
15/01/1999	*R$*	*15.700,00*
28/06/1999	*R$*	*20.106,39*
TOTAL	*R$*	*96.024,83*

***Argumentação**: As alegações trazidas aos autos pelo representante legal da empresa, Sr. José Roberto de Oliveira, são em sua grande maioria coincidentes com aquelas anteriormente apresentadas pelo ex-Prefeito Antônio Nadir Bigati.*

Inicialmente, informa que a Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã é um empresa pública municipal, de direito privado e com fins econômicos.

Quanto ao mérito da questão, esclarece que o lucro de R$ 30.967,35, apurado pela execução dos contratos em exame, representa 14,04 % do total bruto contratado, o que não se afigura como superfaturamento (fl. 276). E declara que sobre este valor foram recolhidos os tributos devidos: COFINS, PASEP, IRPJ E CSLL , com provas juntadas aos autos (fls. 310/327), devendo ser afastada a alegação de sonegação imposta à empresa.

Ressalta, também, que as contas da Codesi foram auditadas pela própria CAIXA e pelo TCE/PR, não tendo sido encontrada nenhuma irregularidade em ambos os casos (fls. 304/309 e 344/347 respectivamente).

*Consoante anteriormente mencionado, explica que os diretores da Codesi são nomeados pelo Prefeito Municipal e que a **companhia ressarce os cofres municipais das quantias desembolsadas para pagamento dos salários dos membros desta diretoria**. Tanto é assim que tais despesas integram a composição de custos dos serviços prestados pela entidade.*

Considera normal e recomendável que empresa tenha participado da licitação pública para a consecução do objeto em tela, já que respeitados os princípios da isonomia, impessoalidade, economicidade, publicidade e legalidade impostos ao procedimento, houve a contratação de obras, serviços e bens sem favorecimentos baseados em cláusulas ou condições facciosas, e com a preservação do interesse público que a situação requer. Por tudo, solicita o afastamento do débito que lhe é imputado e o arquivamentos do presente processo.

***Análise**: tendo em vista que as justificativas apresentadas pela direção da Codesi segue a mesma linha de argumentação daquela apresentada pelo ex-Prefeito Antônio Nadir Bigati, no que diz respeito às transações comerciais praticadas entre a PM de Ibiporã e a referida entidade, entendo que todas as considerações necessárias já foram lançadas nos autos e, por consequência, proponho que as alegações de defesa ora apresentadas pelo Sr. José Roberto de Oliveira sejam rejeitadas parcialmente, em razão, basicamente, da comprovação do recolhimento dos tributos federais no montante de R$ 7.095,75 (fls. 310/327), permanecendo o débito original de R$ 88.929,08 imputado em solidariedade com o ex-Prefeito.*

*4.3Responsável Solidário: **Maracaju Veículos Ltda.***

***Objeto da citação**: 'fica(m) Vossa(s) Senhoria(s) citado(s), na condição de representante(s) legais da empresa Maracaju Veículos Ltda. CNPJ 78.630.290/0001-44, solidariamente com o Sr. Antônio Nadir Bigati, na condição de ex-Prefeito Municipal de Ibiporã/PR para, no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento do presente ofício, apresentar(em) alegações de defesa e/ou recolher(em) aos cofres do Tesouro Nacional, a importância de R$ 53.856,00 (cinqüenta e três mil, oitocentos e cinqüenta e seis reais), acrescida dos encargos legais calculados a partir de 01/06/1998, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, relativa ao fornecimento superfaturado de três caminhões Cargo C-1215, toco, 0km., diesel, motor com 6 cilindros e turboalimentado, 160 CV de potência, caixa de mudanças com 6 marchas sincronizadas e acionamento hidráulico, direção hidráulica, rodas e pneus com aro de 7,00 X 20, freios a ar comprimido, capacidade de tração para 23.000 kg e com condições de instalação, na cabine, de tomada de força para acionamento de caçamba coletora, no valor de R$ 61.652,00, a unidade, enquanto que valores obtidos, via pesquisa, apontaram preço de R$ 43.700,00'*

***Argumentação**: O Sr. José Eduardo Rocha Cabral, representante legal da empresa, afirma que a diferença unitária de R$ 17.952,00 inexiste, pois os caminhões foram vendidos pelo preço corrente de mercado. Pondera que o preço de R$ 43.700,00 apurado pela auditoria diz respeito ao preço de custo ou preço de fábrica, com ICMS de 9,5%. Sobre o preço de fábrica, a concessionária acresce, segundo ele, seus próprios custos diretos e indiretos de venda, tais como, encargos tributários e financeiros, despesas de pessoal, administrativas, de manutenção, comissões de venda, etc., bem como o percentual de lucro do negócio.*

Assim, no preço unitário de R$ 61.652,00, estão inclusas todas aquelas despesas e a margem de lucro da empresa.

Para fazer prova dos fatos, a requerida juntou cópias das notas fiscais de compra dos caminhões junto à fabricante, pelo valor unitário de R$ 40.022,59 (fls. 373, 375 e 378), e de venda ao Município de Ibiporã, pelo preço de R$ 61.652,00 cada (fls. 374, 376 e 377).

Destaca que a pífia diferença (R$ 3.677,41) apurada entre o valor levantado pela auditoria (R$ 43.700,00) e o preço de fábrica de cada veículo (R$ 40.022,59) não seria suficiente para cobrir sequer os custos diretos da venda.

Por derradeiro, lamenta que a auditoria tenha confundido preço de fábrica com preço de venda ao destinatário final, imputando como superfaturamento os custos que são agregados pela revenda ao preço de fábrica. E, diante do relatado, requer o cancelamento do débito, tendo em vista considerar comprovada a inexistência do alegado superfaturamento.

***Análise**: Do que já foi dito neste relatório, tenho a acrescentar apenas que, não obstante a indignação do representante da empresa Maracaju Veículos Ltda. pela presente imputação de débito, foi omitida a doação feita pela Maracaju à PM de Ibiporã da importância de R$ 27.743,40, tendo em vista o atendimento de 'pedido' do ex-Prefeito para que a contratada desse um 'desconto especial' ao Município. É uma situação totalmente irregular pois configura o conluio entre as partes, com a agravante de estar no pólo ativo da transação o Prefeito Municipal, que deveria estar zelando pela boa aplicação dos recursos públicos sob sua guarda. A dita 'doação' foi procedida no mesmo dia em que a empresa recebeu da Prefeitura o cheque nº 0001 da Caixa Econômica Federal – agência Ibiporã, no valor de R$ 184.956,00 pela venda dos três caminhões Cargo C-1215, toco, 0Km, ora em exame.*

Pelo exposto, as alegações apresentadas devem ser rejeitadas em sua totalidade, mantendo-se o débito original de R$ 53.856,00 imputado ao responsável em solidariedade ao ex-Prefeito de Ibiporã.

5. CONCLUSÃO

Da análise, depreende-se que as alegações dos responsáveis não são passíveis de acatamento, à exceção da comprovação do recolhimento dos tributos COFINS/PASEP, no montante de R$ 7.095,75, sobre os serviços prestados pela Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã.

Não restou configurada a ocorrência de boa-fé dos responsáveis, fato que demanda o julgamento definitivo das contas, na forma do disposto no art. 3º, da Decisão Normativa nº 35/2000 – TCU, c/c o art. 202, § 6º, do Regimento Interno, sem concessão de novo prazo para recolhimento do débito.

Outrossim, entendo que a conduta do responsável Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito do Município de Ibiporã-PR, não condiz com a postura que deva ser adotada por um gestor municipal, diante da aceitação de 'doações' de empresas contratadas mediante processo licitatório, realizado pela mencionada Prefeitura, para a execução de recursos federais oriundos do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA, posto que fere princípios basilares da administração pública – isonomia, moralidade, impessoalidade e legalidade – sendo motivo suficiente para o ensejo de aplicação de penalidade de multa, conforme previsto no artigo 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

*5.1**Ante o exposto**, proponho que este Tribunal adote as seguintes providências:*

5.1.1 sejam acatadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Nadir Bigati (CPF 115.314.879-04) em relação às irregularidades praticadas na execução dos recursos do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA através da contratação da Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, ante a comprovação de recolhimento dos tributos relativos ao débito a ele imputado, da ordem de R$ 7.095, 75;

5.1.2 sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Nadir Bigati (CPF 115.314.879-04), ante a comprovação de superfaturamento praticado através da contratação da empresa Maracaju Veículos Ltda., quando da execução dos recursos do Contrato de Repasse nº 0050051-68/97/MPO/CAIXA;

5.1.3 sejam acatadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã (CNPJ 77.442.028/0001-03), por meio de seu representante legal, Sr.

José Roberto de Oliveira, ante a comprovação de recolhimento dos tributos relativos ao débito imputado à empresa, decorrente de superfaturamento em procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de Ibiporã-PR;

5.1.4sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela empresa Maracaju Veículos Ltda. (CNPJ 78.630.290/0001-44), através de seu representante legal, Sr. José Eduardo Rocha Cabral, ante a comprovação de superfaturamento praticado em procedimento licitatório realizado pela Prefeitura Municipal de Ibiporã-PR;

5.2sejam julgadas irregulares as contas do responsável Antônio Nadir Bigati e das empresas Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã e Maracaju Veículos Ltda., com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, da Lei nº 8.443/1992;

5.3sejam condenados, com fulcro nos artigos 16, § 2º; 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, o responsável Sr. ***Antônio Nadir Bigati****, ex-Prefeito Municipal de Ibiporã/PR, em solidariedade às empresas descritas abaixo, ao pagamento do débito discriminado, atualizado monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, da quantia devida, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea* ***a****, do Regimento Interno do TCU, a saber:*

*•**Maracaju Veículos Ltda. –** CNPJ 78.630.290/0001-44, pela quantia de **R$ 53.856,00** (cinqüenta e três mil, oitocentos e cinqüenta e seis reais), a contar de 02/06/1998, relativa à aquisição superfaturada de três caminhões Cargo C-1215, toco, 0km, diesel, motor com 6 cilindros e turbo alimentado, 160 cv de potência, caixa de mudanças com 6 marchas sincronizadas e acionamento hidráulico, direção hidráulica, rodas e pneus com aro de 7,00 x 20, freios a ar comprimido, capacidade de tração para 23.000 kg e com condições de instalação, na cabine, de tomada de força para acionamento de caçamba coletora, no valor de R$ 61.652,00 a unidade, enquanto que valores obtidos junto a concessionárias da marca apontaram preço de R$ 43.700,00;*

•Codesi – Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã ***– CNPF 77.442.028/0001-03, pela quantia de*** *R$ 88.929,08* ***(oitenta e oito mil, novecentos e vinte e nove reais e oito centavos), relativos à execução de obras com preços superfaturados, executadas, diretamente ou via subcontratada, pela mencionada empresa, consoante demonstrado no quadro que segue:***

Data da ocorrência:		*Débito/Crédito*
28/06/1999	*R$*	*997,97 – D*
07/04/1999	*R$*	*2.477,77 – C*
22/12/1998	*R$*	*2.508,30 – D*
15/01/1999	*R$*	*26.645,05 – D*
15/01/1999	*R$*	*1.492,33 – C*
21/08/1998	*R$*	*9.141,05 – D*
15/01/1999	*R$*	*20.183,47 – D*
15/01/1999	*R$*	*14.670,48 – D*
28/06/1999	*R$*	*18.752,86 – D*
Total	*R$*	*88.929,08 – D*

5.4seja aplicada ao responsável Antônio Nadir Bigati a penalidade de multa prevista no artigo 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia devida aos cofres do Tesouro Nacional, a qual deverá ser atualizada monetariamente se pagas após o vencimento;

5.5seja encaminhado cópia do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Ministério Público Federal, para adoção das providências que julgar pertinentes, caso ainda não tomadas, tendo em vista o disposto no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

5.6seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida a notificação."

2.A Diretora Substituta (fl. 748), com apoio do Secretário (fl. 748) endossou as conclusões e propostas da Analista e acrescentou sugestões de aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 às

empresas Maracaju e Codesi e de declaração de inidoneidade daquelas firmas para licitar e contratar com a administração pública.

3.O Ministério Público junto ao TCU (fl. 752) apoiou a posição da Diretora Substituta e do Secretário e aduziu proposta de envio da deliberação proferida ao Delegado de Polícia Federal Kandy Takahashi, que solicitou (fl. 749) informações sobre este feito para instruir inquérito policial.

É o Relatório.

VOTO

4.Como demonstra o parecer da Analista da Secex/MG, cujas análises e conclusões este relator acata e endossa, são improcedentes as alegações de Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito de Ibiporã, de Maracaju Veículos Ltda. e da Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – Codesi para justificar a ocorrência, na execução do contrato de repasse 0050051-68/1997/MPO/CAIXA, destinado à melhoria do serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos no âmbito do Programa de Ação Social em Saneamento, de aquisição superfaturada de três caminhões junto à Maracaju e a execução de obras com preços superfaturados pela Codesi.

5.Discordo, no entanto, da proposta concernente à declaração de inidoneidade das empresas co-responsáveis pelas irregularidades detectadas para licitar e contratar com a administração pública, uma vez que os ofícios citatórios não fizeram menção à existência de fraude à licitação que pudesse conduzir à referida inidoneidade, tendo sido aludida exclusivamente a existência de superfaturamento.

6.Destaco, também, a necessidade de alterar o fundamento legal da multa sugerida, por entender que, além de a possibilidade de aplicação da sanção do art. 58 da Lei Orgânica estar restrita a agentes públicos, a situação verificada nos autos, onde ficou constatada a existência de débitos, amolda-se àquela prevista no caput do art. 19 da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 57 daquele diploma legal.

6.Assim, acolho, no essencial, os pareceres da Secex/MG e do Ministério Público Junto ao TCU, no mérito, e voto pela adoção da minuta de acórdão que submeto ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1134/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 011.122/2004-4 (com 3 volumes).

2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito (CPF 115.314.879-04), Maracaju Veículos Ltda. (CNPJ 78.630.290/0001-44) e Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – Codesi (CNPJ 77.442.028/0001-03).

4. Entidade: Prefeitura do Município de Ibiporã/PR.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.

8. Advogados constituídos nos autos: Adailton da Rocha Teixeira (OAB/DF 19283) e Sávio Cembraneli (OAB/PR 10.787).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial de Antônio Nadir Bigati, ex-Prefeito de Iboporã/PR, decorrente de irregularidades na execução do contrato de repasse 0050051-68/1997/MPO/CAIXA, destinado à melhoria do serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos, no âmbito do Programa de Ação Social em Saneamento;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c** e § 2º, 19, 23, inciso III, 28, inciso II, 46 e 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno:

9.1. julgar irregulares as presentes contas;

9.2. condenar Antônio Nadir Bigati ao recolhimento ao Tesouro Nacional dos débitos a seguir

indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora das datas abaixo apontadas até o dia do pagamento:

9.2.1. solidariamente com Maracaju Veículos Ltda.:

DATA	VALOR (R$)
02/06/1998	53.856,00

9.2.2. solidariamente com Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã – Codesi, abatidas as quantias já ressarcidas:

DATA	DÉBITO (R$)	CRÉDITO (R$)
21/08/1998	9.141,05	
22/12/1998	2.508,30	
15/01/1999		1.492,33
15/01/1999	26.645,05	
15/01/1999	20.183,47	
15/01/1999	14.670,48	
07/04/1999		2.477,77
28/06/1999	18.752,86	
28/06/1999	997,97	

9.3. aplicar a Antônio Nadir Bigati, Maracaju Veículos Ltda. e Companhia de Desenvolvimento de Ibiporã, individualmente, multa no valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais);

9.4. fixar prazo de 15 dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento das dívidas acima imputadas perante o Tribunal;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e do voto que o fundamentam ao Delegado de Polícia Federal em Londrina/PR Kandy Takahashi.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1134-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC-675.133/1996-3 (com 10 volumes e 1 anexo)
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Prefeitura Municipal de Tobias Barreto/SE

Responsáveis: Antonio Nery do Nascimento Júnior (CPF 369.818.345-53); Coesa - Comércio e Engenharia Ltda. (CNPJ 13.578.348/0001-57); Sônia Maria Canário Costa (CPF 412.510.595-20); Nivaldo Lira Castro (CPF: 348.328.074-04)

Advogados constituídos nos autos: Antonio Nery do Nascimento Júnior (OAB/SE 1.592); Luiz Custódio de Lima Barbosa (OAB/DF 791); Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073); João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 900/A)

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXECUÇÃO DO OBJETO DE CONVÊNIO FIRMADO COM MUNICÍPIO. NÃO-DEMONTRAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM BENEFÍCIO DA MUNICIPALIDADE. DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DO EX-PREFEITO PARA OCUPAR CARGOS EM COMISSÃO NO ÂMBITO FEDERAL.

1 – Não tendo sido executado o objeto do Convênio, cabe aos responsáveis o ônus de demonstrar que os recursos transferidos foram aplicados em benefício da municipalidade.

2 - Consideram-se irregulares as contas dos responsáveis que não logram demonstrar que os recursos do Convênio foram aplicados em benefício da municipalidade, permanecendo em débito tais responsáveis.

RELATÓRIO

Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial, instaurada contra os Responsáveis supramencionados, tendo em vista a inexecução do objeto do Convênio nº 271/SS/94 firmado entre o extinto Ministério do Bem-Estar Social e a Prefeitura Municipal de Tobias Barreto/SE.

Adoto como relatório a instrução elaborada pelo analista Mário Ernesto Assumpção Lassance (fls. 273/294, vol. 10), com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I da Lei nº 8.443/1992, com os ajustes de forma que entendo pertinentes, **in verbis**:

"**1. Histórico**

1.1Em 27/9/1994, foi firmado o Convênio nº 271/SS/94 (SIAFI 109808) entre o extinto Ministério do Bem-Estar Social e a Prefeitura Municipal de Tobias Barreto – SE (fls. 178 a 185, Vol. Principal) no valor total de R$ 333.333,00 (trezentos e trinta e três mil, trezentos e trinta e três reais) sendo R$ 33.333,00 (trinta e três mil, trezentos e trinta e três reais) o valor da contrapartida, tendo por finalidade a execução de drenagem e obras complementares no Bairro Pinheiro e Conjunto Padre Pedro. Conforme o plano de trabalho deveriam ser pavimentados 14.000 m² em paralelepípedos (fl. 158, Vol. Principal). Em 29.09.1994, foram liberados os recursos federais (R$ 300.000,00) através da OB 94OB01001 (fl. 193, Vol. Principal)

1.2A prestação de contas foi apresentada, intempestivamente, em 23/3/1995 (fls. 203/230) e, paralelamente, o então Vereador Antônio Ávila dos Reis encaminhou em 22/3/1995 ao MPO o Ofício nº 03/95 (fls. 232/233), no qual denunciava a inexecução do objeto conveniado

1.3Face à denúncia, foi realizada uma primeira inspeção no Município no período de 3 a 7/7/1995, resultando no Relatório de Vistoria nº 10/95 (fls. 249 a 256, Vol. Principal), cuja conclusão foi no sentido de que 'as obras pactuadas foram executadas dentro dos padrões aceitáveis e o objeto do Convênio foi realizado satisfatoriamente, desta forma, achamos que a denúncia não procede, sendo assim somos favoráveis pela aprovação da Prestação de Contas em referência', aprovação esta efetivada em 01.08.1995 (fl. 264, Vol. Principal)

1.4Com a reiteração por parte do Vereador de suas afirmativas de que a obra não havia sido executada, agora também questionando o próprio relatório de vistoria (fls. 273 a 274, 276 e 281 a 282, Vol. Principal) foi efetuada nova inspeção (fls. 283 a 300, Vol. Principal) que constatou:

1.4.1De acordo com o Decreto Municipal nº 38/93, o Bairro Pinheiro abriga os Conjuntos Habitacionais Padre Pedro e Irmã Dulce, além de diversas outras ruas;

1.4.2A totalidade dos recursos foi empregada na "reconstrução da pavimentação, canalização e drenagem do Conjunto Irmã Dulce do Bairro Pinheiro que foi danificada e, posteriormente, destruída quando da construção em 1990 da Rodovia Estadual, hoje designada oficialmente de Governador Antônio Carlos Valadares, que liga Tobias Barreto a Poço Verde", tendo em vista que, 'na ocasião, as grandes máquinas, tratores e caçambas da Empresa de Engenharia TRATEX, do Grupo do Banco Rural, em trânsito intermitente, exauriram e destruíram a então rede e a pavimentação existente";

1.4.3Cerca de "70% do material existente foi reaproveitado nessa reconstrução";

1.4.4Quanto à vistoria anterior, "as fotografias se referem a pavimentação das ruas no Bairro Matadouro, apresentado ao Técnico como sendo local de aplicação dos recursos por preposto do Sr. Prefeito Municipal, não se tratando de má fé";

1.4.5As obras objeto do convênio foram consideradas realizadas.

1.5Ainda assim, o Inventariante do extinto Ministério consultou a Secretaria de Fazenda do Estado de Sergipe, a Delegacia da Receita Federal em Aracaju e o Ministério Público de Tobias Barreto (fls. 304 a 306 e 320, Vol. Principal) a respeito da COESA – Comércio e Engenharia Ltda. para avaliar a autenticidade das notas fiscais. Neste período, o então Vereador Antônio Ávila dos Reis reiterou por duas vezes o pedido de cópia do relatório de vistoria e as denúncias antes formuladas de que as 'comunidades não receberam nenhum benefício constante destes convênios' (fls. 321 e 341, Vol. Principal).

1.6A delegacia da Receita Federal em Aracaju não pôde constatar a correção das notas fiscais pois a sede da empresa, além de haver mudado de endereço em 16/4/1993, antes portanto da emissão de notas fiscais com o endereço antigo, encontrava-se fechada e a previsão para reabertura seria 8/1/1996 (fl. 322, Vol. Principal).

1.7Considerando que o primeiro pagamento foi feito dois dias após a entrada dos recursos na conta da Prefeitura, concluiu o Coordenador de Finanças do extinto Ministério que, embora houvesse obras 'coincidentes com as previstas no objeto do Convênio nº 271/94', havia indícios de 'que tais obras não foram executadas com os recursos específicos deste instrumento'. Desta forma propôs o funcionário a conversão dos autos em TCE (fls. 345 a 349, Vol. Principal).

1.8Esta TCE foi autuada neste Tribunal em maio de 1996, porém em novembro de 1995 ocorreu uma auditoria desta SECEX no Município de Tobias Barreto, provocada pelas denúncias do Vereador Antônio Ávila dos Reis, que verificou o convênio em tela, além de outros dois e propôs que fosse determinado ao Controle Interno do Ministério a instauração de Tomadas de Contas Especiais para os três convênios (fls. 377 a 380,Vol. Principal). Desta auditoria resultou a Decisão 060/96 – Plenário, de 14/2/1996, que acatou a proposta (fl. 381, Vol. Principal).

1.9Cabe ressaltar as constatações da equipe de auditoria quanto ao convênio nº 294/94 (271/SS/94 SIAFI 109808):

1.9.1Os pagamentos à empreiteira foram feitos por intermédio dos cheques nº 570.411 (06.10.1994 – R$ 289.500,00), 569.464 (31.10.1994 – R$ 10.500,00) e 570.544 (06.03.1995 – R$ 33.333,00 – contrapartida);

1.9.2Nada foi feito no Conjunto Padre Pedro

1.9.3Somente no Conjunto Irmã Dulce 'foram realizadas obras de recuperação com o fito de reparar os danos causados por máquinas pesadas (tratores) que por lá trafegaram danificando parte da infra-estrutura daquele bairro'.

1.9.4'De acordo com a aferição feita pelo Engenheiro da equipe de inspeção do Tribunal de Contas do Estado, foram pavimentados, durante o processo de recuperação, aproximadamente 5.000 m², de um total de 14.000 m² (cerca de 36% do total) previstos para serem realizados no Conjunto Padre Pedro'

1.10Tendo sido citado (fl. 387, Vol. Principal), o responsável apresentou defesa, alegando, em síntese, (fls. 391 a 394, Vol. Principal) que o objeto do convênio 'tratou de completar o Bairro Pinheiro, todo ele, e onde quer que atinjam seus limites, não especifica unicamente o conjunto Padre Pedro", havendo apenas "impontualidade na execução do convênio'. Acolhendo a instrução de fls. 419/422, a E. 1ª Câmara rejeitou as alegações de defesa apresentadas, fixando ao responsável novo prazo para recolhimento do débito (Decisão nº 114/97, de 06.05.1997 – fl. 432, Vol. Principal).

1.11Antes desta Decisão, duas outras inspeções no município foram realizadas. Uma por Comissão de Sindicância designada pelo extinto MARE para apurar as múltiplas denúncias do Sr. Antônio Ávila dos Reis que concluiu pela não execução de obras no Conjunto Padre Pedro e pela 'recuperação de pavimentação em paralelepípedos, drenagem de águas pluviais e recuperação de sarjetas, da rua que dá acesso às lagoas de decantação' bem como reparos na pavimentação de algumas ruas no Conjunto Irmã Dulce 'com material retirado de logradouro público próximo à Igreja, e com utilização de recursos do Município e mão-de-obra local' (fls. 398 a 403, Vol. Principal). A outra, realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e já mencionada no item 1.9.4 acima, ocorreu simultaneamente à realizada por esta SECEX, concluiu pela realização de 4.954 m² de recuperação da pavimentação no valor de R$ 40.226,48 e pela recuperação de calçamento do mesmo Conjunto no valor de R$ 5.420,17 (fls. 409 e 410, Vol. Principal).

1.12Notificado da rejeição de sua defesa (fls. 433 e 434, Vol. Principal), o responsável permaneceu silente, tendo então a E. 1ª Câmara julgado as presentes contas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito de R$ 300.000,00 pelo Acórdão nº 354/97 de 10.08.1997 (fl. 443, Vol. Principal).

1.13Novamente notificado (fl. 445, Vol. Principal), o Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior apresentou recurso de reconsideração (fls. 1 a 12, Vol. I) alegando basicamente terem as obras do Conjunto Irmã Dulce sido iniciadas em 4/8/1994, portanto dois meses antes do primeiro pagamento,

'tempo suficiente para realização de mais de 80% (oitenta por cento) do volume total da obra"; que o único morador entrevistado pela Comissão de Sindicância do MARE reside na rua J, a qual "não consta entre as Ruas que tiveram pavimentação refeita às expensas dos recursos federais do Convênio nº 271/SS/94, conforme doc. de fls. 417"; e que "não há sequer um estudo acurado, embasado em técnicas de construção civil, que sustentem o Acórdão recorrido, para que se pudessem revelar os aspectos, as nuanças, dos quantitativos empregados na obra levada a efeito no Conjunto Irmã Dulce'. Para comprovar suas afirmações juntou uma foto e onze declarações padronizadas assinadas por moradores do Conjunto (fls. 13 a 24, Vol. I).

1.14Ao analisar o recurso (fls. 107 a 114, Vol. I), a então 10ª SECEX, hoje Serur, entendeu que a falta de citação da empreiteira COESA – COMÉRCIO E ENGENHARIA LTDA. configuraria '**error in procedendo**' o que a levou a propor a insubsistência do Acórdão recorrido e o retorno dos autos à SECEX-SE para que fosse feita a citação, bem como levou em consideração o relatório da equipe do TCE-SE para reduzir o valor do débito (item 1.11 acima). O Exmo. Sr. Ministro-Relator Marcos Vinicios Vilaça acatou esta proposta e o Acórdão nº 258/99 – 1ª Câmara determinou a citação solidária da empreiteira e do ex-Prefeito pelo valor de R$ 254.353,35. (fl. 145, Vol. I).

1.15Citados por meio de seus responsáveis legais da empresa (fls. 178 e 179, Vol. I), esta compareceu aos autos para informar que os destinatários das citações não mais pertenciam ao seu quadro de funcionários, para apresentar um novo procurador e para solicitar uma extensão no prazo para defesa (fl. 200, Vol. I). Por seus advogados, Piquet Carneiro e Associados, a COESA apresentou sua defesa (fls. 221 a 239, Vol. I) alegando:

1.15.1'O contrato entre a Prefeitura de Tobias Barreto e a COESA nada tem a ver com o aludido convênio', não sendo sequer 'mencionado no corpo do contrato de empreitada, até porque o precedeu em vários meses', não competindo à COESA 'verificar ou controlar a correta (ou incorreta) aplicação dos recursos conveniados, limitando-se suas obrigações ao avençado entre ela e a Prefeitura Municipal de Tobias Barreto'

1.15.2As três notas fiscais emitidas pela empresa 'correspondem à execução do contrato de empreitada entre a Prefeitura Municipal de Tobias Barreto e a COESA, uma vez que – repita-se – esta empresa jamais assumiu qualquer responsabilidade em relação ao Convênio 271/94', sendo que 'a referência ao convênio constante da nota fiscal nº 222, de 6.3.95, foi feita em atendimento à solicitação da Prefeitura, para fins de sua contabilidade'

1.15.3As cinco inspeções levadas a efeito resultaram em 'manifestações entre si dissonantes', tendo a última, aliás, concluído 'que as obras no Conjunto Irmã Dulce foram realizadas com recursos municipais – o que, portanto, não é matéria de competência do Tribunal de Contas da União'

1.15.4O relatório do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe baseou-se em informações obtidas junto a moradores do local, e não aponta a fonte de informação quanto aos preços de mercado à época do convênio.

1.15.5Não foi considerado pelo TCE/SE o Plano de Trabalho anexo ao Convênio, o que 'teria levado a autoridade encarregada da inspeção à conclusão de que o Município de Tobias Barreto seguiu rigorosamente os preços que convencionara com o MBES'

1.15.6Respondendo à Promotoria de Justiça da Comarca de Tobias Barreto, a empresa informou os nomes dos logradouros do Conjunto Padre Pedro e do Bairro Pinheiro que foram pavimentados, 'especificando em cada um o volume realizado, e o total de 15.036 metros quadrados de pavimentação'

1.15.7'A esta altura, decorridos cinco anos desde a prestação dos serviços, seria por certo inútil fazer nova inspeção visual do local das obras', podendo ser requisitada 'aos órgãos e entidades federais, sem quaisquer ônus, a prestação de serviços técnicos especializados'

1.16A análise da defesa (fls. 240 a 247, Vol. I) refutou os argumentos apresentados com exceção dos relativos à indefinição dos critérios e métodos utilizados pelo TCE/SE e à ineficácia de novas vistorias **in loco**, face à impossibilidade de ser determinada a época de realização dos serviços e a possibilidade de outras intervenções posteriores na área. Com isso, foi proposta diligência ao TCE-SE solicitando esclarecimentos quanto aos volumes e preços apresentados no relatório de vistoria já citado (item 1.11 acima).

1.17Em sua resposta o Tribunal Estadual informou (fls. 250 a 254, Vol. I):

1.17.1Foram visitados 'os locais onde, segundo **croquis** apresentado pela Prefeitura Municipal de Tobias Barreto, através do Secretário Municipal Geral e da Administração, Sr. Wilson Barreto Leite, foram realizadas as citadas obras de recuperação de calçamento';

1.17.2O transcurso de aproximadamente um ano tornara ‘praticamente impossível identificar visualmente os trechos de calçamento com paralelepípedos que foram efetivamente recuperados, motivo pelo qual solicitamos informações dos moradores dos locais sobre a realização ou não das obras de recuperação de calçamento, identificando dessa forma os locais onde de fato foram realizados os serviços’;

1.17.3A partir de tal identificação, foi efetuada ‘medição com fita métrica de 50 metros, obtendo assim a área de calçamento a paralelepípedos efetivamente recuperada, que foi de 4.954,00 m²”;

1.17.4Os preços unitários foram obtidos ‘na tabela de preços da CEHOP (Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas), a qual utilizamos como parâmetro de referência em processos de obras analisados por este Tribunal, visto que não temos setor de orçamento próprio’;

1.17.5As outras notas de empenho mencionadas pelo TCE/SE ‘tratam da contratação de mão-de-obra diretamente com pessoas físicas (sem a existência de empresas) para a realização de pequenos serviços de recuperação de calçamento no conjunto Irmã Dulce, no período de maio a novembro/94, cujos valores somados totalizam R$ 5.420,17’, inexistindo ‘mais dados disponíveis sobre as referidas despesas’.

1.18 Ao analisar novamente as alegações de defesa, agora em confronto com as informações prestadas pelo TCE-SE (fls. 255 e 256, Vol. I), foi constatado que não poderia ser considerada a presunção de boa-fé dos responsáveis solidários vez que eram evidentes algumas contradições. Notadamente, as ruas apresentadas na primeira vistoria estavam previstas para serem pavimentadas com recursos do Convênio no plano originalmente apresentado ao MBES (ruas no entorno do Antigo Matadouro, fl. 154, Vol. Principal) o que poderia implicar em que as mesmas já houvessem sido pavimentadas anteriormente.

1.19Pondera, ainda o Analista responsável por esta instrução que ‘A Prefeitura prestou contas de forma inconsistente e fantasiosa, ora fazendo crer que houve alterações no pactuado originalmente (...) ora informando a fidelidade ao previsto no Convênio (...), o que não ocorreu na realidade; a Prefeitura (seus servidores), de alguma forma, induziu o trabalho do técnico do MBES responsável pela primeira vistoria (...), simulando uma execução fiel e eficaz do convênio (ao que tudo indica, visando sustentar a prestação de contas apresentada pelo Prefeito, que apontava fidelidade ao pactuado, em termos de quantidades executadas)’; terminando por ressaltar que existem ‘fatos intrigantes e relações não usuais com o contratado’, especificamente a não-identificação do mestre de obras responsável e a indicação dos locais de execução das obras pelo próprio Prefeito.

1.20Por outro lado, ao propor a rejeição das alegações, aplicou o ACE o benefício da dúvida para reduzir o **quantum debeator** para R$ 117.869,14 (cento e dezessete mil, oitocentos e sessenta e nove reais e quatorze centavos).

1.21Finalmente, o novo Relator, Exmo. Sr. Ministro Iram Saraiva, em seu despacho (fl. 268, Vol. 1), determinou ‘nova inspeção no Município de Tobias Barreto, com vistas a mensurar, de forma definitiva, a execução do objeto conveniado’

1.22Em setembro de 2001 foram designados dois analistas desta SECEX para efetuarem a inspeção determinada, que incluiu ‘visitas ao Conjunto Irmã Dulce, medição das ruas indicadas às fls. 253 do Volume 1 como beneficiadas com recuperação, entrevistas com moradores (incluindo um dos empreiteiros envolvidos nas obras) e com o ex-Vereador Antônio Ávila dos Reis, além da análise de toda a documentação disponível relativa ao exercício de 1994 e parte de 1995’ (fls. 111 a 124, Vol. II).

1.23As medições efetuadas no Conjunto Irmã Dulce levaram a uma área pavimentada de 4.945,20 m², muito próxima, portanto, daquela levantada pela equipe do Tribunal de Contas do Estado que foi 4.954,00 m² (item 2.1, fl. 116, Vol. II).

1.24Dentre os moradores que assinaram as declarações juntadas ao Recurso interposto pelo Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior, apenas um foi localizado ainda residindo em seu endereço declarado. Outro entrevistado foi um morador indicado à equipe como sendo um dos empreiteiros que executaram os serviços, o Sr. José Edvangel de Oliveira, que confirmou haver trabalhado na reconstrução do pavimento durante o ano de 1994, contratado pela Prefeitura Municipal de Tobias Barreto, “juntamente com outros pequenos empreiteiros locais, identificados como “BENEDITO” e “WILSON”, para prestar tais serviços, não havendo a interveniência de qualquer empresa no processo”. Ressalta a equipe ‘que os moradores antigos entrevistados sempre mencionaram a empresa TRATEX (responsável pela construção da Rodovia Governador Antonio Carlos Valadares, próxima ao Conjunto Irmã Dulce, bem como pela danificação da pavimentação anteriormente existente) em seus depoimentos, ao passo que nenhum deles fez qualquer menção à empresa COESA, limitando-se a afirmar que a recuperação do piso foi providenciada pela Prefeitura’ (item 2.3, fls. 116 e 117, Vol. II).

1.25Outras inconsistências nas defesas tanto da COESA como do ex-Prefeito foram apontadas pela Equipe de Inspeção a partir de cópias de documentos fornecidas pelo ex-Vereador, declarações prestadas ao Promotor Público da Comarca, e obtidas nos arquivos da Prefeitura, empenhos para pagamentos de serviços prestados pelos empreiteiros acima mencionados bem como para aquisição de materiais (itens 2.4 e 2.5, fls. 117 a 120, Vol. II). Finalmente, não foram localizadas nenhuma das medições que justificariam os três pagamentos feitos à COESA.

1.26Ao analisar as defesas dos responsáveis solidários (item 2.7, fls. 120 a 123, Vol. II) os analistas que produziram aquela instrução concluíram 'que os pagamentos à empresa COESA – Comércio e Engenharia Ltda. foram graciosos, implicando a responsabilização solidária de seus representantes legais e do ex-Prefeito Antonio Nery do Nascimento Junior pelo valor total dos recursos repassados à Municipalidade por força do Convênio nº 271/SS/94" e, consequentemente encaminharam os autos propondo a condenação pelo valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) além de outras providências.

1.27Como havia sido proposto um aumento na quantia imputada como débito bem como a indicação de alguns fatos novos apurados na inspeção que levavam a esta imputação, o então Diretor da Unidade Técnica propôs, em nome do contraditório e da ampla defesa, nova citação dos responsáveis e decidiu incluir como co-responsáveis a Secretária Municipal de Obras da época dos fatos, Sra. Sônia Maria Canário Costa, e o engenheiro apontado pela COESA como responsável técnico pela obra, Sr. Nivaldo Lira Castro. Propôs, ainda o Sr. Diretor, fosse solicitada à Dr.ª. Maria Angélica França de Sousa, Exma. Juíza de Direito da Comarca de Tobias Barreto, cópia integral dos autos da ação de reparação de danos movida pelo Ministério Público Estadual contra o Sr Antonio Nery do Nascimento Junior. (fls. 135 a 145, Vol. II).

1.28Desta forma, foram, novamente, citados solidariamente a COESA o Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior e, pela primeira vez a , Sra. Sônia Maria Canário Costa e o Sr. Nivaldo Lira Castro e foi diligenciada a Sra. Juíza (fls. 148 a 153, Vol. II). Após reiteração da citação da Sra. Sônia Maria Canário Costa sem êxito a mesma foi citada por edital publicado no DOU de 21 de janeiro de 2002 (fl. 174, Vol. II).

1.29Em 5/3/2002, foi recebida a cópia do processo solicitada pela diligência à Comarca de Tobias Barreto que constitui os volumes 3 a 9 deste processo. Ressalte-se que as cópias de depoimentos anteriormente obtidas através do Sr. Antônio Ávila dos Reis, formulador da denúncia que iniciou esta Tomada de Contas, foram confirmadas pelos autos da ação de reparação de danos.

1.30Mais uma vez, a décima segunda, o Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior, pede, em 25/3/2002 (fl. 206, Vol. II), vista com retirada dos autos desta SECEX, tática protelatória extensamente usada por este responsável, pois até 18.02.1999 já haviam sido feitos sete pedidos semelhantes (fl. 124, Vol. I), as outras ocorreram em 20.09.1999, 28.03.2001, 21.09.2001, 27,12.2001 (fls. 209 e 275, Vol. I e 134 e 162, Vol. II) e acaba por não apresentar novos elementos ou alegações.

2. Análise das Alegações de Defesa (fls. 223 a 227, Vol. X)

2.1Sra. SÔNIA MARIA CANÁRIO COSTA (CPF: 412.510.595-20)

2.1.1A ex-Secretária Municipal de Obras foi citada por edital em 21.01.2002 e não acorreu aos autos para apresentar suas alegações. Como não foram trazidos aos autos nenhum novo elemento que possa elidir sua responsabilidade por haver assinado documentos da prestação de contas (fls. 241 a 243, Vol. Principal), a responsável deve ser considerada revel dando-se prosseguimento ao processo, conforme previsto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92, para que suas contas sejam julgadas irregulares.

2.2Sr. NIVALDO LIRA CASTRO (CPF: 348.328.074-04)

2.2.1O Engenheiro comparece aos autos representado pelos mesmos advogados da empresa COESA e sua defesa é feita na mesma peça apresentada para esta (fls. 194 e 195, Vol. II). Fundamentalmente, alegam os Srs. Advogados que o Sr. Nivaldo não era responsável legal, sócio ou diretor da empresa sendo, portanto, parte ilegítima para figurar no pólo passivo desta Tomada de Contas.

2.2.2 Efetivamente, caso houvessem nos autos medições de serviços por ele assinadas poder-se-ia imputar-lhe responsabilidade. Sendo, entretanto, apenas engenheiro da obra e não tendo atestado nada que se saiba, acreditamos que o argumento apresentado seja suficiente para afastá-lo do feito.

2.3 SR. ANTONIO NERY DO NASCIMENTO JUNIOR (CPF: 269.818.345-53)

2.3.1O ex-Prefeito não apresentou novas alegações de defesa embora tenha pedido vista com retirada dos autos conforme relatado no item 1.30 acima. Como no caso da ex-Secretária Municipal (item 2.1). deve-se dar prosseguimento ao feito de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92, apenas, neste caso, levando em consideração suas alegações de defesa anteriores.

2.3.2As alegações apresentadas ante a primeira citação do Responsável (fls. 391 a 394, Vol. Principal) foram rejeitadas pela Decisão nº 117/97 – 1ª Câmara de 06.05.1997 (fls. 426 a 432, Vol. Principal) e as contas julgadas irregulares pelo Acórdão nº 354/97 – 1ª Câmara (fls. 441 a 443, Vol. Principal)

2.3.3Interpôs, então, Recurso de Reconsideração (fls. 01 a 12, Vol. I) não conhecido por esta Casa, por meio do Acórdão nº 258/99 – 1ª Câmara de 06.07.1999 (fls. 140 a 145, Vol. I), em razão da perda de seu objeto. Este Acórdão determinou nova citação, por um valor reduzido em relação à original, solidariamente com a empreiteira, tendo sido, portanto, refutadas as outras alegações trazidas aos autos. Tal citação não foi respondida por este Responsável, sendo que apenas a empresa COESA apresentou alegações de defesa.

2.4 COESA – COMÉRCIO E ENGENHARIA LTDA. (CNPJ: 13.578.349/0001-57)

2.4.1 A Empreiteira apresentou suas Alegações de Defesa (fls. 186 a 195, Vol. II) solicitando que a:

-‘a decisão qual (sic) tornou insubsistente o Acórdão 354/97 seja estendida a todo o presente processo ... determinando seu arquivamento’

-‘caso contrário, que no mérito seja considerada insuficiente a prova apresentada’

2.4.2O argumento apresentado para a primeira solicitação é de que já haviam sido feitas cinco vistorias antes daquela (a sexta) que resultou na presente citação, ademais as alegações de defesa anteriormente apresentadas já haviam sido parcialmente acatadas para redução do débito. Afirma estar a última inspeção eivada de ‘nulidade insanável’ devido à ‘extemporaneidade’ por ‘preclusão’ pois a ‘fase processual de colheita de provas já estava encerrada’.

2.4.3Contra este argumento apresenta-se a necessidade de saneamento dos autos prevista nos art. 10, §1º e 11 da Lei Orgânica do Tribunal que preconiza que o Relator, através de decisão preliminar, poderá ‘determinar outras diligências necessárias ao saneamento do processo’ antes de submetê-lo a julgamento. É claro que, face às inconsistências e contradições encontradas nas inspeções anteriores, provocadas fundamentalmente por indicações incorretas dos locais a serem vistoriados, havia a necessidade desta última inspeção para dirimir as dúvidas, ou seja, para sanear o processo.

2.4.4A afirmativa de que os ‘limites da acusação’ haviam sido fixados no Acórdão nº 258/99 não procede na medida em que o Exmo. Sr. Ministro-Relator determinou nova inspeção in loco e que, na medida em que tal inspeção constatou dano ao Erário em volume maior do que o originalmente imputado, o Tribunal, de ofício, tem que conhecer do mesmo.

2.4.5Finalmente, o argumento de que a SECEX/SE alterou o mérito de uma decisão em desacordo com o art. 140, § único do RITCU não tem sustentação na medida em que o acórdão determinou a citação da Empresa o que não configura mérito do processo e sim medida saneadora do mesmo.

2.4.6A outra alegação apresentada, insuficiência de provas, tenta atribuir o ônus da prova a este Tribunal. Este argumento já está sobejamente refutado em diversas decisões desta Corte de Contas como,

no caso do Voto do Exmo. Sr. Ministro Adhemar Paladini Ghisi que resultou no Acórdão 87/1997 - Segunda Câmara:

‘É obrigação de todo gestor público fazer a prova de sua regular atuação, por isso mesmo que a lei instituiu a obrigatoriedade de prestar contas. O ônus de comprovar a boa e regular aplicação da verba repassada cabe ao responsável, não podendo prosperar a pretensão do referido senhor quando tenta inverter esse ônus para o Tribunal.’ *(*grifos da Secex/SE*)*

Ou, conforme Voto do Exmo. Sr. Ministro Marcos Vinicios Vilaça que resultou no Acórdão 260/1999 - Primeira Câmara:

‘Também, é entendimento pacífico em matéria de contas que, ao gestor, cabe o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhes são confiados. E não ao Estado, como pretendem os responsáveis aqui arrolados.’ (grifos da Secex/SE)

Ou, ainda, consoante Voto do Exmo. Sr. Ministro Bento José Bugarin que resultou no Acórdão 132/1998 – Plenário:

"Adentrando o mérito do recurso, concordo que é descabida a solicitação de que o Tribunal providencie a coleta dos elementos que deveriam ter sido apresentados pelo recorrente, a quem cabe o ônus de comprovar a regularidade do destino dado aos recursos públicos que geriu." (grifo da Secex/SE)

2.4.7 Por último, o argumento básico de qualquer defesa neste caso, o de que a obra foi executada pela COESA, com recursos do convênio em tela, não pode ser considerado face aos seguintes fatos:

- Existem nos autos provas de que pagamentos foram feitos a fornecedores de mão de obra e materiais, que não a Empresa, para a recuperação do pavimento do Conjunto Irmã Dulce (item 1.25, acima) enquanto esta afirma que ‘todos os materiais, máquinas e operários utilizados correram por conta da Coesa Engenharia Ltd.’ (fl. 234, Vol. I)

- Caso a Empresa tivesse efetivamente executado a obra fornecendo toda a mão-de-obra a mesma poderia facilmente informar quais foram os mestres de obra que atuaram simplesmente consultando sua folha de pagamento da época o que não foi possível em 1995, portanto um ano após os fatos (fls. 232 e 233, Vol. I).

- Outro fato a ressaltar é que a Empresa afirma categoricamente que o projeto foi ‘fornecido pela Administração Municipal por ocasião do procedimento licitatório’ (fl. 234, Vol. I) quando o contrato tinha como escopo ‘os serviços de elaboração do projeto executivo e execução das obras’ (fl. 324, Vol. Principal) o que, certamente, não caracteriza boa-fé.

- O relatório de auditoria do processo TC – 014.749/1995-0 (fls. 377 a 380, Vol. Principal) aponta um Convênio, de nº 1.377/93, que contemplava obras no Conjunto Irmã Dulce que, por acaso, foram executadas pela COESA e compreenderam “aproximadamente 5.000m²” de pavimentação..

- De acordo com o Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior as obras foram deslocadas do Conjunto Padre Pedro para o Irmã Dulce porque o pavimento deste havia sido ‘destruído quando da construção em 1990 da rodovia Estadual’ (fl. 392, Vol. Principal) o que não explica a aplicação de recursos do Convênio nº 271/SS/94, visto que o acima mencionado (1.377/93) já contemplava o referido Conjunto e foi “executado” em 1993.

2.4.8Desta forma, fica claro que, se execução houve da pavimentação do Conjunto Irmã Dulce, a mesma não foi executada com recursos do convênio em tela e que a COESA não logrou demonstrar que tenha efetivamente atuado na obra.

2.4.9Em seu Parecer, o Diretor Técnico desta SECEX rebateu outros pontos da defesa da COESA não abordados pelo analista. Assim, rebate os argumentos da empresa de que a 'última vistoria realizada pela SECEX-SE teria infringido o art. 41 da Lei nº 9.784/99' demonstrando que tal lei 'não tem aplicação obrigatória sobre processos de competência deste Tribunal de Contas', citando Voto do Exmo. Sr. Ministro Marcos Vinicios Vilaça (fl. 231).

2.4.10Ainda neste Perecer, foi abordado pelo Sr. Diretor o pedido do Sr. Antônio Nery do Nascimento Junior (fls. 204 e 205, Vol. X) para que fossem desentranhados os espelhos de consultas processuais de fls. 125 a 133 do Vol. II, propondo a denegação do pedido com o argumento de que as consultas são de 'natureza pública e, portanto, não teriam como trazer prejuízo aos responsáveis arrolados no presente processo' (fl. 232, Vol. X).

2.4.11Em 03 de dezembro de 2004, novamente a COESA solicitou vistas e cópias do processo, desta vez em Brasília (fls. 233 a 235, Vol. X). Três dias depois, mais uma vez a empresa pediu vistas na SECEX-SE o que provocou a solicitação para que os autos, então na Procuradoria, fossem enviados a Aracaju (fls. 236 e 237, Vol. X). Em 23 de dezembro de 2004, os autos foram devolvidos à Procuradoria (fl. 245, Vol. X).

2.4.12Em 23 de março de 2005 o Sr. Antônio Nery do Nascimento Junior, pela décima terceira vez (vide item 1.30, acima), pediu vistas e cópias dos autos que, novamente, foram solicitados à Procuradoria e devolvidos em 16 de maio de 2005 (fls. 246, 247 e 254), Em 23 de dezembro de 2004, os autos foram novamente encaminhados à Procuradoria (fl. 245, Vol. X)

2.4.13Novos pedidos de vistas e cópias foram, em 15 de junho e em 18 de agosto de 2005, solicitados por procuradores da COESA, desta feita em Brasília (fl. 258 e 259, Vol. X).

3. Novas alegações da COESA

2.5Sob o título de 'Apresentação de novos documentos comprobatórios da realização das obras', os advogados da empresa apresentaram alegações de defesa adicionais (fls. 264 a 270, Vol. X e 1 a 7, Anexo I). Por despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator Lincoln Magalhães da Rocha os autos foram encaminhados a esta SECEX para nova análise (fl. 263, Vol. X).

2.6O arrazoado começa por explicar que os 'documentos ora trazidos à colação foram resgatados de arquivos que se encontravam em antigas dependências da Construtora em Salvador, as quais (sic) permaneceram com parte do acervo de documentos em virtude da transferência da sede da empresa para a capital de São Paulo em 1995' (fl. 02, Anexo I).

2.7O primeiro documento citado na peça sob análise é uma nota fiscal de prestação de serviços emitida por OLIVEIRA CONSTRUÇÕES – HÉLIO LOPES DE OLIVEIRA, não se sabe se Ltda., S.A. ou que outra forma de organização, sediada em Bom Jesus da Lapa – BA, no valor de R$ 212.804,87 por 'serviços de pavimentação e drenagem com fornecimento de materiais na Obra de Infra Estrutura Urbana de Tobias Barreto' (fl. 10, Anexo I).

2.8Outras notas apresentadas correspondem a uma conta de água (fl. 17, Anexo I), aluguel de patrol (motoniveladora) e transporte de equipamentos emitida por empresa de Areia Branca – SE (fls. 14, 40, 43, 46, 49, Anexo I), aluguel de trator de esteira D4D com escarificador e pá carregadeira 930 (fls. 20, 24, 37, 52, Anexo I) emitidas por empresa sediada em São Miguel do Aleixo – SE. São também apresentados quatro Recibos de Pagamentos a Terceiros, referentes a transporte de material para bota-fora, emitidos pela COESA e assinados por dois caminhoneiros (fls. 26, 30, 32, 34) assim como uma nota fiscal de um posto de abastecimento referente a 6.642 litros de óleo Diesel (fl. 49, Anexo I)). Cabe ressaltar que, com exceção dos recibos, da nota fiscal do posto e da conta de água, nenhum dos documentos citados faz qualquer referência a Tobias Barreto, estando todas endereçadas para Aracaju.

2.9São, também, apresentadas diversas guias de recolhimentos de impostos, e previdência social para obras realizadas em Tobias Barreto, sem citar qualquer tipo de localização mais precisa da obra ou obras a que dizem respeito ou qualquer referência ao Convênio em tela (fls. 53 a 59, Anexo I).

2.10Por último, existe uma série de fotografias recentes, algumas datadas de 14/06/2005, de ruas do Conjunto Irmã Dulce (fls. 61 a 125, Anexo I).

2.11Após descrever os documentos acima citados, alega a COESA que os novos elementos comprovariam 'a realização das obras questionadas, os pagamentos feitos pela COESA à sub-empreiteira por ela contratada para a execução dos serviços e o recolhimento dos impostos' (fl. 5 Anexo I).

2.12Os documentos apresentados confirmam que a COESA atuou no Município durante o período questionado, porém, nada demonstram quanto à localização das obras pois sabe-se, desde a primeira vistoria, que outras obras de infra-estrutura foram realizadas à época pela Prefeitura, através de convênios diversos. Nesta primeira vistoria, inclusive, foram apresentadas, pelo Sr. Prefeito, melhorias no Bairro Matadouro, que nem é próximo do Conjunto Irmã Dulce, como sendo resultantes do Convênio questionado (fls. 249 a 256, Volume Principal).

2.13Cabe ressaltar que o contrato entre a sub-empreiteira e a COESA, apresentado por esta (fl. 11, Anexo I), é no valor de R$ 380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais) enquanto a obra conveniada foi orçada em R$ 333.000,000 (trezentos e trinta e três mil reais) e a nota fiscal apresentada como prova é no valor de R$ 212.804,87 (duzentos e doze mil, oitocentos e quatro reais e oitenta e sete centavos). Desta forma, fica impossível perceber nexo causal entre a documentação e o Conjunto Irmã Dulce.

2.14Quanto às fotos apresentadas, as mesmas foram obtidas em 2005 e, portanto, nada provam quanto a fatos ocorridos em 1994. Se os próprios advogados da COESA apresentam como argumento 'não se poderia esperar que, passados sete anos desde a realização das obras, a inspeção da SECEX/SE pudesse encontrar vestígios de obras récem-construídas' (fl. 6, Anexo I) que dirão fotos tiradas 11 anos depois.

2.15Quanto à alegação acima citada, cabe ressaltar que não foram buscados pela equipe de auditoria 'vestígios' de obras novas. Tão somente foi feita a medição do efetivamente executado, foram entrevistados os moradores do local e coletados documentos relativos a pagamentos das obras antigas. Ademais, as irregularidades que originaram esta Tomada de Contas Especial, foram detectadas pela primeira inspeção desta SECEX, realizada em novembro de 1995, portanto menos de um ano após os fatos, em que a equipe propôs a instauração de três tomadas de contas especiais, proposta acatada através da Decisão 060/96 – Plenário, de 14.02.1996, deste Tribunal (vide item 1.8).

2.16 Voltam os Srs. Advogados a atacar a inspeção realizada pela SECEX-SE por falta da presença do ex-Prefeito e da contratada. Ora as constatações da equipe de fiscalização independem de quesitos formulados pelos responsáveis e, mesmo que estes pudessem ter alguma influência nas conclusões, poderiam ter sido apresentados em qualquer uma das diversas manifestações trazidas aos autos, anteriormente à realização da mesma.

2.17O último argumento apresentado, de que os moradores não poderiam identificar a COESA pelo simples fato de a obra haver sido executada por uma subcontratada, não corresponde aos depoimentos tomados pela equipe de inspeção da SECEX-SE (vide item 1.24 acima). Com efeito, todas as declarações colhidas levam à convicção de que os pequenos reparos no pavimento do Conjunto foram efetuados por 'pequenos empreiteiros locais'. Tal fato possui prova documental nos diversos comprovantes de pagamentos obtidos pela Equipe junto à Prefeitura Municipal de Tobias Barreto, mencionados nos item 2.5.1 e 2.5.6 do Relatório de Inspeção (fls. 118 e 119, Vol. II)

2.18Ademais, os moradores que "não poderiam identificar a COESA como tendo executado diretamente a obra" (item 13, fl. 6, Anexo I) também não identificaram nenhuma outra empresa trabalhando na área, que como já exposto foi recuperada por pequenos empreiteiros pessoas físicas locais, mas lembravam-se da TRATEX que executou obra nas proximidades em 1990.

2.19Em nenhum ponto das alegações é explicado o fato de que as obras do Conjunto Irmã Dulce foram objeto do Convênio nº 1.377/93, executado em 1.993, e portanto posterior à alegada destruição do pavimento pela empresa TRATEX quando da construção da estrada, que ocorreu em 1990 (item 2.4.7, acima). Estranharia nova destruição, sem motivo aparente, no período de um ano entre um convênio e outro necessitando de obra no valor de R$ 333.000,00.

2.20 Desta forma, os novos elementos trazidos pela COESA não possuem o condão de alterar as análises anteriormente feitas por esta SECEX e devem ser rejeitadas, mantendo-se a proposta anteriormente apresentada.

3Conclusão e Encaminhamento

Face ao exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo que este Tribunal, após ouvida a Douta Procuradoria:

3.1.1Acolha as alegações de defesa do Sr. Nivaldo Lira Castro (CPF: 348.328.074-04) para excluí-lo da lide, dando-lhe conhecimento da decisão;

3.1.2Denegue a solicitação formulada pelo Sr. Antônio Nery do Nascimento Junior, de desentranhamento dos espelhos de consultas processuais de fls. 125 a 133 do Volume II, por serem os mesmos de natureza pública e, portanto, não passíveis de trazerem prejuízo ao responsável;

3.1.3Rejeite as alegações de defesa do Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior (CPF: 269.818.345-53) e da empresa COESA – Comércio e Engenharia Ltda. (CNPJ: 13.578.349/0001-57) e considere revel a Sra. Sônia Maria Canário Costa (CPF: 412.510.595-20);

3.1.4Julgue irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19, `caput' e 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea *a*, e art. 202 § 6º do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Antonio Nery do Nascimento Junior (CPF: 269.818.345-53), da Sra. Sônia Maria Canário Costa (CPF: 412.510.595-20) e da empresa COESA – COMÉRCIO E ENGENHARIA LTDA. (CNPJ: 13.578.349/0001-57) e em DÉBITO SOLIDÁRIO estes responsáveis pela quantia original de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), fixando-se-lhe o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a contar de 04.10.1994, até a data do efetivo pagamento, nos termos da legislação vigente;

3.1.5Aplique aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhes o mesmo prazo indicado no item anterior para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

3.1.6Autorize, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação;

3.1.7Solicite à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MP/TCU, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, adoção das medidas necessárias ao ARRESTO DOS BENS dos responsáveis;

3.1.8Determine, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, a remessa de cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis;

3.1.9Determine a remessa de cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, para ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS QUE ENTENDER CABÍVEIS quanto à aplicação irregular do valor correspondente à contrapartida municipal do Convênio nº 271/SS/94, firmado em 27.09.1994 entre o extinto Ministério do Bem-Estar Social e a Prefeitura Municipal de Tobias Barreto/SE;

3.1.10Determine a remessa de cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao ex-Vereador ANTONIO ÁVILA DOS REIS;

3.1.11Autorize a SECEX/SE a proceder ao arquivamento dos presentes autos após as comunicações processuais cabíveis e o trânsito em julgado do acórdão que vier a ser proferido e a instauração, caso necessária, da cobrança executiva, nos termos do art.169, IV, do Regimento Interno."

2.O Diretor Técnico e o Secretário da SECEX/SE aquiesceram à proposta da instrução.

3.O Ministério Público, manifestou-se de acordo com a proposta formulada, salvo quanto ao arresto dos bens dos responsáveis.

É o Relatório.

VOTO

A presente TCE trata do Convênio 94/GM/SS/271, celebrado em 27/9/1994, entre o Município de Tobias Barreto/SE e o já extinto Ministério do Bem-Estar Social, e teve por objeto a execução de drenagem e obras complementares no bairro Pinheiro e Conjunto Padre Pedro no aludido município, prevendo a transferência de R$ 300.000,00 pela União e R$ 33.333,00 a título de contrapartida (fls. 178/185, vol. principal).

2.Cumpre esclarecer, de plano, que as presentes contas tinham sido julgadas irregulares por esta 1ª Câmara na Sessão de 19/8/1997, por intermédio do Acórdão nº 354/97, que foi posteriormente tornado insubsistente pelo Acórdão nº 258/99, em sede de Recurso de Reconsideração, em face da não-citação da construtora, devedora solidária do valor quantificado neste processo. Saneada tal falha processual, retornam os autos para apreciação deste Colegiado.

3.Os recursos do Convênio foram recebidos na conta corrente da Prefeitura em 4/10/1994 (fls. 216. vol. principal) e pagos contra a apresentação de três notas fiscais nos valores de R$ 289.500,00; R$ 10.500,00 e R$ 33.333,00, datadas de 6/10/94; 31/10/94 e 6/3/95, das quais apenas a última menciona o convênio MBES 271/SS/94 (fls. 245/247).

4.Nos documentos que compõem a proposta da Prefeitura Municipal ao MBES para a formalização do Convênio consta o anteprojeto de infra-estrutura da cidade de Tobias Barreto e povoados: Roma,

Riacho Fundo, Candeias e Saquinho (fls. 154). Tal anteprojeto revela o planejamento da pavimentação de significativa parcela da cidade, mas ao MBES estava sendo proposta a pavimentação de apenas uma parte, em ruas na proximidade do antigo matadouro.

5.A mesma documentação revela que, apesar da proposta de convênio referir-se aos Bairros Pinheiro e Conjunto Padre Pedro, estes são vizinhos às ruas a pavimentar, que se localizam em outros bairros. Também não consta qualquer previsão da realização de obras no Conjunto Irmã Dulce (local onde ex-Prefeito argumenta que as obras teriam sido realizadas). De outro lado, também consta dos autos anteprojeto indicando a localização do sistema de drenagem a ser construído com os recursos do Convênio, não coincidente com a localização das obras de pavimentação (fls. 127/130, Vol. Principal) .

6.Segundo consta nos autos, para a execução dos serviços foi utilizado o contrato preexistente firmado com a empresa Coesa Engenharia Ltda. em 17/1/1994, tendo por objeto a execução de 15.270m de serviço de drenagem em tubulação de concreto, 91.354 m de rede de esgoto sanitário, e 125.280 m² de pavimentação em paralelepípedo, resultante do processo licitatório nº 01/1993, no valor de CR$ 2.546.371.591,86, com data base em dezembro de 1993 (fls. 323/331, vol. principal). Posteriormente o valor do contrato foi aditado para R$ 8.595.029,07, valor referido a 1/4/1994 (fls. 332/335, Vol. Principal).

7.Não consta a existência de termo de aditamento ao Convênio modificando seu objeto.

8.Foi atestada a execução da obra pelo então Prefeito Antônio Nery do Nascimento Júnior, tendo a Srª Sônia Maria Canário Costa, Secretária de Obras Transporte e Energia, assinado o demonstrativo da relação de bens resultantes do Convênio, como responsável por sua execução (fls. 213 e 224, Vol. Principal).

9.Já na primeira oportunidade em que se manifestou nos autos, o Sr. Antônio Nery do Nascimento Júnior, citado por este Tribunal, informou que "o objeto foi integralmente cumprido no Bairro Pinheiro, mais especificamente no conjunto Irmã Dulce" (fls. 391, vol. Principal). Novamente, em seu recurso de reconsideração (fls. 1/12, Vol. 1), argumenta que as obras foram executadas no conjunto Irmã Dulce. Dessa forma, há o reconhecimento expresso de que as obras previstas no Plano de Trabalho e no anteprojeto apresentados não foram executadas.

10.De outra parte, argumenta que os recursos teriam sido aplicados em obras análogas (pavimentação em paralelepípedos e drenagem) no conjunto Irmã Dulce em proveito da municipalidade. Questiona-se, no entanto, acerca do objeto executado, se é que algo foi executado, o que poderia ser comprovado a fim de excluir a responsabilidade do então Prefeito de Tobias Barreto e demais responsáveis?

11.Não tendo sido executado o objeto do Convênio, como restou comprovado, cabe aos responsáveis o ônus de demonstrar como os recursos transferidos foram aplicados em benefício da municipalidade. Em relação ao ex-Prefeito Antônio Nery do Nascimento Júnior e a Srª Sônia Maria Canário Costa, Secretária de Obras, Transporte e Energia, tal ônus decorre especialmente de seu dever de prestar contas e de terem declarado, de forma fraudulenta, a execução do objeto conveniado na prestação de contas.

12.Constatou-se um procedimento eivado de irregularidades, no qual se destacam: intempestividade na prestação de contas; tentativa de comprovar a execução do objeto do Convênio por meio da indicação de local diverso ao que fora ajustado, denotando má-fé dos envolvidos; claras contradições nas alegações de defesa de ambas as partes, ou seja, do gestor público e da empresa privada solidária; simulação de que teria havido a fiel execução do objeto do Convênio, indicando que se tentava de alguma forma sustentar a prestação de contas apresentada pelo ex-Prefeito; e não-localização de qualquer medição que pudesse justificar os pagamentos realizados à COESA;

13.De outro lado, deve ser excluído do processo o Sr. Nivaldo Lira de Castro, em razão não ter restado demonstrado que participou dos atos discutidos neste processo.

14.Importa esclarecer, ainda, que para a verificação do argumento apresentado pelo ex-Prefeito de que os recursos teriam sido aplicados em outras obras do conjunto Irmã Dulce, foram efetuadas seis vistorias **in loco** por órgãos e entidades diversas.

15.A primeira vistoria foi efetuada em 21/7/1995 pelo Engenheiro Luiz Henrique de Aragão da Coordenação Orçamento e Finanças do Ministério do Bem Estar Social (fls. 249/256, Vol. Principal). A fiscalização foi efetuada tomando por base a pavimentação existente no Bairro Matadouro que, como já havia sido declarado pelo ex-Prefeito, não foram executadas com os recursos do Convênio, razão porque suas conclusões devem ser desconsideradas.

16.A segunda vistoria foi efetuada nos dias 21 a 23/9/1995, por três técnicos (um da inventariança do MBES, um da COF e outro da CISET, conforme fls. 283/298 do Vol. Principal). Constatou-se que no já aludido Conjunto Irmã Dulce as obras foram de reconstrução/recuperação com aproveitamento de materiais (teriam sido executadas anteriormente e danificadas por ocasião da pavimentação da rodovia estadual que liga Tobias Barreto a Poço Verde).

17.Vale observar que a constatação de reconstrução da pavimentação com reaproveitamento de materiais se revela extremamente consistente. De fato, trata-se de pavimentação com paralelepípedos e quando há tráfego sobre esse tipo de pavimentação pré-existente poderá ocorrer danos em parte desse material, já que os paralelepípedos, com o tempo, podem desalinhar-se, mas nem todos os paralelepípedos se perdem e grande parte é reaproveitada.

18.A terceira inspeção, realizada por equipe deste Tribunal em 9/9/1995 (fls. 377/380) constatou que "como resultado do exame realizado no Bairro Pinheiro e Conjunto Padre Pedro, pudemos constatar que as obras jamais foram executadas na extensão e tempo conveniados. No Conjunto Padre Pedro, que está inserido no Bairro Pinheiro, nada foi feito. No restante do Bairro Pinheiro propriamente dito (mais especificamente no conjunto Irmã Dulce) foram realizadas obras de recuperação com o fito de reparar danos causados por máquinas pesadas (tratores) que por lá trafegaram danificando parte da infra-estrutura daquele bairro (...)".

19.A quarta inspeção foi realizada por Equipe do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe - TCE/SE em 15/12/1995 (fls. 406/410, Vol. Principal), a qual registrou que mantiveram "contato com o Sr. Antonio Nery, Prefeito Municipal, e o mesmo informou que deixou de realizar os serviços objeto do referido Convênio e que aplicou os recursos em obras de recuperação de paralelepípedos em ruas do conjunto irmã Dulce". A equipe efetuou medição dos serviços executados no conjunto irmã Dulce e concluiu pela existência de 4.954,00 m² de pavimentação a paralelepípedos.

20.Foi realizada diligência ao TCE/SE para obtenção de maiores informações sobre a inspeção efetuada (fls. 248/254, Vol. 1), por meio da qual foram recebidos dois **croquis**, (fls. 253/254, Vol. 1), havendo em um deles trechos que coincidem com aqueles constantes no anteprojeto de pavimentação apresentado pela Prefeitura Municipal ao MBES para obtenção dos recursos (fls. 154, vol. Principal), com indicação das obras que deveriam ter sido contempladas pelo Convênio, mas não o foram.

21.No outro **croquis** não há correspondência nem com o trecho de pavimentação, nem com o trecho de drenagem indicados no anteprojeto da Prefeitura (fls. 128/130, Vol. Principal) e sim com o que foi argumentado pelo ex-Prefeito, como execução de pavimentação e, conforme medido pela Equipe do TCE/SE. São as obras indicadas nesse segundo **croquis** que totalizam os 4.954,00 m² medidos pelo TCE/SE.

22.A quinta inspeção, realizada por Equipe do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, concluiu, que "constituem obras não realizadas as relativas à 'Drenagem e Pavimentação do conjunto Padre Pedro' (...), ambos situados no Bairro Pinheiro" (fls. 388/403, Vol. principal).

23.A sexta e última inspeção foi realizada por Equipe da Secex/SE com base no **croquis** encaminhado pelo TCE/SE às fls. 253, tendo constatado a execução de apenas 4.945,20 m² de pavimentação (fls. 111/124, Vol. 2), valor praticamente idêntico ao encontrado pelo TCE/SE, para o mesmo trecho vistoriado, revelando o acerto da quantificação das obras realizadas.

24.Essa última inspeção constatou, ainda, o pagamento para a execução de obras de pavimentação no conjunto Irmã Dulce para credores diversos da COESA, com o intuito de efetuar a recuperação de calçamento no mencionado conjunto.

25.As constatações das diversas equipes são conclusivas no sentido de que as obras executadas no conjunto Irmã Dulce não apresentam equivalência com as obras do Convênio, sendo obras de recuperação de pavimentos com paralelepípedos, portanto, com reaproveitamento de materiais, quando o Convênio em análise previa obras de drenagem e obras complementares de pavimentação (fls. 123).

26.Outrossim, a empresa limita-se a afirmar que fez obras e, de fato, apresenta elementos que indicam que fez obras no Município, mas não apresenta as medições do que executou com as respectivas identificações de cada um dos serviços que compõem as obras que pretende demonstrar ter executado, requisito mínimo para se chegar ao nexo causal entre uma coisa e outra.. A simples alegação de execução de obras não demonstra que foram realizadas obras com os recursos transferidos objeto do presente processo, muito menos demonstra a equivalência entre os valores recebidos e as pretensas obras.

27.Portanto, não há como acatar as alegações da COESA, visto que não logrou comprovar a realização das obras objeto do Convênio, nem mesmo utilizando-se de simples provas de pagamento de mão-de-obra por meio do resgate de folhas de pagamento, caiu em contradição quando afirmou ter sido o

projeto fornecido pela Prefeitura quando a elaboração dos projetos era obrigação da Contratada e afirma que realizou obras em sítio já anteriormente contemplado por outro Convênio, o de nº 1.377/93.

28.Assim sendo, não restou comprovado que os recursos transferidos foram aplicados nas referidas obras. Menos ainda a equivalência entre os recursos recebidos e as obras que, pretendem os defendentes, teriam sido executadas. Ao contrário, restou comprovada a aplicação de recursos municipais na pavimentação de ruas da cidade com paralelepípedos por outras empresas que não a COESA (fls. 91/110. Vol. 2).

29.Demonstrado que os recursos federais transferidos não foram aplicados de acordo com o previsto no Convênio em benefício da municipalidade, há que se julgar as presentes contas irregulares e em débito os responsáveis.

30.No mais, acolho como meus os argumentos apresentados pela Unidade Técnica na análise das alegações de defesa, transcritos no Relatório supra, e adoto a proposta formulada com pequenos ajustes, especialmente no que se refere à razão de julgamento irregular que entendo devam ser as alíneas "b**"**, "c" e "d", do inciso III, do art. 16, da Lei nº 8.443/1992, em razão da prestação de as contas terem sido fraudulentas e não ter restado comprovado que os recursos desviados de sua finalidade foram utilizados em proveito público.

31.Por fim, cumpre lembrar que à época em que se passaram os fatos apurados nestes autos, o Tribunal de Contas da União fiscalizou outra obra, desta feita no Estado de São Paulo, no Município de Bauru, onde se repetiram, basicamente, as irregularidades e os desvios ora verificados, com envolvimento da mesma empresa construtora, sem a realização do objeto previsto no financiamento das obras, no âmbito do qual se constatou superfaturamento, adiantamento de recursos à construtora sem a contraprestação dos serviços, direcionamento de licitação, dentre outras.

32.Naquela oportunidade foi relatado o TC 022.710/1994-9, que resultou na prolação da Decisão nº 166/2000-TCU-Plenário, a qual aplicou multa ao ex-Prefeito de Bauru, sem ter havido débito, por se tratar de financiamento de obra pública, com recursos do FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, ao Município de Bauru, no âmbito do qual foi constatada a adimplência daquela comuna paulista para com o Governo Federal, ou seja, inexistia dano ao Erário Federal. Posteriormente, houve a condenação do ex-Prefeito de Bauru à pena de detenção pela Justiça Comum, por força de Procedimento Administrativo movido pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, tendo em vista uma série de irregularidades praticadas em sua administração além da que fora apurada por esta Corte de Contas.

33.Entendo, então, que deve o ex-Prefeito ficar inabilitado para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, pela prática de atos graves, conforme previsto no art. 60 da Lei nº 8.443/1992, c/c 270 do Regimento Interno deste Tribunal, destacando que houve pagamento pelo gestor à empresa construtora sem a devida contraprestação de serviços, bem assim pela tentativa de demonstrar a realização de obras em local diverso daquele originalmente previsto no Convênio nº 271/SS/94, o que denota má-fé do Administrador Público.

Diante do exposto, acompanhando, no essencial, as manifestações havidas no âmbito da Unidade Técnica, com a complementação que entendo conveniente apresentar nesta oportunidade, Voto no sentido de que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO.
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1135/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 675.133/1996-3 (com 10 volumes e 1 anexo).
2. Grupo I – Classe II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Antonio Nery do Nascimento Júnior (CPF 369.818.345-53); Coesa Engenharia Ltda. (CNPJ 13.578.348/0001-57); Sônia Maria Canário Costa (CPF 412.510.595-20); Nivaldo Lira Castro (CPF: 348.328.074-04).
4. Entidade: Município de Tobias Barreto/SE.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: Secex/SE.

8. Advogado constituído nos autos: Antonio Nery do Nascimento Júnior (OAB/SE 1.592); Luiz Custódio de Lima Barbosa (OAB/DF 791); Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073); João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 900/A).

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior, ex-Prefeito Municipal, da Srª Sônia Maria Canário Costa, Secretária de Obras Transporte e Energia, e da empresa Coesa Engenharia Ltda., instaurada em razão da inexecução do objeto do Convênio nº 271/SS/94 (SIAFI 109808) e ausência de comprovação de que os recursos teriam sido aplicados em benefício da municipalidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b", "c" e "d", e § 2º, alínea "b", e § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II, III e IV, 210, 214, inciso III do Regimento Interno, em:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nivaldo Lira Castro, para excluí-lo do processo;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior, ex-Prefeito Municipal e pela Srª Sônia Maria Canário Costa, ex-Secretária de Obras Transporte e Energia, em conseqüência, julgar as presentes contas irregulares e condenar-lhes solidariamente, e juntamente com a empresa mencionada no item 9.3, a seguir, ao pagamento da quantia de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 4/10/1994 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Coesa – Comércio e Engenharia Ltda, CNPJ (13.578.348/0001-57) e, em conseqüência, julgar suas contas irregulares, com fundamento no art. 70, Parágrafo Único da Constituição Federal, c/c o art. 1º, inciso I da Lei nº 8.443/1992, e condenar-lhe, solidariamente aos responsáveis mencionados no item 9.2, supra, ao pagamento da quantia de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 4/10/1994 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. aplicar ao Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior, à Srª Sônia Maria Canário Costa e à empresa COESA – Comércio e Engenharia Ltda, individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

9.6. inabilitar, pelo prazo de 05 (cinco) anos, o Sr. Antonio Nery do Nascimento Júnior para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992 c/c ao art. 270 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.7. determinar ao Município de Tobias Barreto/SE por intermédio de seu Prefeito Municipal, que instaure processo administrativo, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, a teor do art. 87 c/c o art. 88, inciso III da Lei nº 8666/1993, visando à uma eventual declaração de inidoneidade da empresa COESA – Comércio e Engenharia Ltda, tendo em vista os graves fatos apontados neste processo;

9.8. remeter cópia dos documentos pertinentes destes autos, bem como deste Acórdão, Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis;

9.9. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe; e

9.10. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Sr. Antônio Ávila dos Reis, então Vereador do Município de Tobias Barreto/SE.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1135-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário

TC-025.688/2006-1(com 1 volume e 2 anexos)

Natureza: Relatório de Auditoria - Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006

Entidades: Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT - MCT)

Responsáveis: Sr. Odilon Antônio Marcuzzo do Canto, (CPF: 103.589.830-72), Presidente da FINEP; Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área da FINEP de Tecnologias para o Desenvolvimento Social; Sr. Edson Albuquerque dos Santos (CPF: 664.428.347-00), Diretor-Presidente do Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEC (CNPJ: 04.673.103/0001-73); Sr. Marco Antônio Tadeu Alves Pereira, (CPF: 102.161.117-49), Presidente do Instituto Brasileiro de Cultura e Educação - IBRAE (CNPJ: 05.762.876/0001-99); Sr. Silvério do Espírito Santo, (CPF: 016.087.467-04), Presidente da Fundação Educacional de Duque de Caxias - FEUDUC - (CNPJ: 28.754.117/0001-80) e o Sr. Paulo César Gabriel, (CPF: 668.438.477-49), Presidente do Instituto Amor pela Vida - IAPV (CNPJ: 05.778.821/0001-77).

Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIAS DE CONFORMIDADE REALIZADAS NA FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS (FINEP) EM VIRTUDE DE PROPOSTAS DE FISCALIZAÇÃO NO PROGRAMA INCLUSÃO DIGITAL. FISCALIS Nºs 833, 834, 835 e 836/2006. OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA E DETERMINAÇÕES.

Relatório

Cuidam os autos de Auditorias de Conformidade (Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006), realizadas na Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), com objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos por meio da gestão de distribuição de recursos da ação 6492 - Fomento à Elaboração e Implantação de Projetos de Inclusão Digital, previstos na Lei Orçamentária Anual de 2005 por intermédio do programa 1008 - Inclusão Digital.

2.O processo em exame integra uma Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) que tem por objeto as ações do Governo Federal relativas à Inclusão Digital. Convém lembrar que esse objeto foi incluído no "Temas de Maior Significância - Transferências Voluntárias" - TMS do Plano de Fiscalização de 2006 (Anexo I da Ata n. 23).

3.A referida FOC, a ser consolidada pela 6ª Secex por meio do TC-025.376/2006-6 (Fiscalis n. 814/2007), abrange os seguintes processos:

Fiscalis n. 3/2007 - Secex/SP - TC-007.125/2007-4	**Fiscalis n. 831/2006 - Secex/PE - TC-023.223/2006-6**
Fiscalis n. 815/2006 - Secex/CE - TC-023.264/2006-9	**Fiscalis n. 832/2006 - Secex/PR - TC-024.114/2006-6**
Fiscalis n. 817/2006 - Secex/CE - TC-023.261/2006-7	**Fiscalis n. 833/2006 - Secex/RJ - TC-025.688/2006-1**

Fiscalis n. 819/2006 - Secex/MG - TC-023.503/2006-0
Fiscalis n. 820/2006 - Secex/MG - TC-023.504/2006-7
Fiscalis n. 826/2006 - Secex/PA - TC-023.630/2006-2
Fiscalis n. 827/2006 - Secex/PB - TC-023.327/2006-0
Fiscalis n. 828/2006 - Secex/PE - TC-023.232/2006-5
Fiscalis n. 829/2006 - Secex/PE - TC-024.033/2006-6
Fiscalis n. 830/2006 - Secex/PE - TC-023.221/2006-1
Fiscalis n. 834/2006 - Secex/RJ - TC-025.688/2006-1
Fiscalis n. 835/2006 - Secex/RJ - TC-025.688/2006-1
Fiscalis n. 836/2006 - Secex/RJ - TC-025.688/2006-1
Fiscalis n. 837/2006 - Secex/RN - TC-023.322/2006-4
Fiscalis n. 838/2006 - Secex/RS - TC-023.286/2006-6
Fiscalis n. 839/2006 - Secex/RS - TC-023.287/2006-3
Fiscalis n. 841/2006 - Secex/SP - TC-024.163/2006-0

4.No caso em tela, foi examinada a regularidade da aplicação de recursos federais em transferências voluntárias no objeto Inclusão Digital, no Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade (INTEDEQ), no Instituto Brasileiro de Cultura e Educação (IBRAE), na Fundação Educacional de Duque de Caxias (FEUDUC) e no Instituto Amor Pela Vida (IAPV).

5.Da instrução inicial procedida pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro, destaco os trechos a seguir:

"(...) do total de 8 (oito) convênios firmados pela FINEP com entes diversos no valor total de R$ 6.308.819,46, os seguintes convênios foram analisados ao longo destes trabalhos, no total de R$ 6.170.081,52:

Convênio (n.º)	Valor (R$)	CCNPJ do Convenente	Nome do Convenente
1077/05	2.695.000,00	28.754.117/0001-80	Fundação Educacional de Duque de Caxias - FEUDUC
4061/05	747.237,22	04.673.103/0001-73	Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ
4155/05	346.640,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
4156/05	599.760,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
4178/05	169.999,00	05.762.876/0001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE
4136/05	1.611.444,40	05.762.876/0001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE (ver item 8 deste relatório).

(...)

6. **Registro Fiscalis n.º 833/2006**.

6.1. Convênio: Número original: 4061/05; Número FINEP: 01.06.0017.00; e Número Siafi: 552076.

6.2. Convenente: INSTITUTO DE TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO DE QUALIDADE - INTEDEQ (CNPJ 04.673.103/0001-73). Município de sede do convenente: Rio de Janeiro, RJ.

6.3. Concedente: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP.

6.4. Dados gerais:

Data da assinatura do convênio: 16/01/2006.

Data de término da vigência: 16/01/2007.

Data para prestação de contas: 17/03/2007.

Valor do concedente: R$ 747.237,22.

Valor da contrapartida: R$ 0,00.

Valor liberado: R$ 747.237,22 (OB 900071, de 25/01/2006).

6.5. Descrição do objeto:

- Fornecer oportunidade de acesso à tecnologia da informação e à Internet, e conhecimentos básicos de informática a 720 (setecentos e vinte) pessoas por ano e por Unidade.

- Levar a tecnologia da informação e a Internet a pontos do território municipal de maior carência.

- Incluir socialmente o indivíduo, através do acesso à tecnologia da informação.

- Treinar e capacitar as pessoas, visando uma melhor qualificação para o mercado de trabalho.

- Contribuir para o pleno exercício da cidadania por parte dos beneficiários do projeto.

- Minimizar as diferenças sociais entre os membros da sociedade regional.

- Melhorar a qualidade de vida da população assistida pelo projeto.

6.6. Resultados da fiscalização:

6.6.1. Título do achado: Indícios de possível ocorrência de direcionamento da licitação ou de licitação montada.

6.6.1.1. Situação encontrada: Identificam-se como indícios do possível direcionamento da licitação ou de licitação montada:

- cobrança de preço acima do valor legal admissível para retirada do edital, no valor de R$ 50,00 (cláusula 7.4.1), quando a Auditoria Interna da FINEP apurou que o valor aceitável para cobrança, equivalente ao custo de impressão do documento (art. 5º, inciso III, da Lei n.º 10.520/02), seria de R$ 4,20 por edital, considerado o custo unitário por folha de R$ 0,10 divulgado pelo Ministério da Justiça no sítio, na Internet, do Programa Transparência (referente ao contrato n.º 05/2004, firmado entre a Secretaria Executiva daquele ministério e a empresa Xerox do Brasil SA);

- exigência de qualificação técnica que caracteriza restrição indevida de competição, à vista da exigência de carta de referência de empresa cadastrada no INMETRO (cláusula 7.4.4, alínea A da qualificação técnica) e de certidão negativa da Coordenadoria de Defesa do Consumidor (cláusula 7.4.3, alínea F da regularidade fiscal).

(...)

6.6.2. Título do achado: Indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios.

6.6.2.1. Situação encontrada: Constatou o convenente, no pregão presencial n.º 001/2005, do INTEDEQ, a realização do pagamento de R$ 696.500,00 à empresa PLANAM Indústria Comércio Representação Ltda., em 27/01/2006, data do cheque de n.º 850.001, do Banco do Brasil (Ag. 2.861-4, C/C n.º 13.791-X), para pagamento pela suposta entrega dos dois veículos novos e respectivos equipamentos de Inclusão Digital, instalados e funcionais. Todavia, constatam-se os seguintes indícios de irregularidades:

- há indício de duplicidade de emissão de documentação fiscal relativa à operação, uma vez que a empresa Planam emitiu quatro Notas Fiscais, de n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072 e n.º 001073, referentes à 'venda para entrega futura' dos bens, na data de 25/01/2006 (fls. 127/130, v.p.), e, posteriormente, as Notas Fiscais n.º 001138 e n.º 001139, referentes à venda do 1.º ônibus e respectivos itens de informática, não constando dos autos cópia de uma possível nova documentação fiscal similar, referente ao 2.º ônibus e respectivos equipamentos;

- existe recibo assinado pela sócia proprietária da Planam, Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin (fls. 131/133, anexo 1), na mesma data e referente às Notas Fiscais n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072 e n.º 001073, que atesta o recebimento do valor de R$ 696.500,00 como pagamento pela aquisição de duas unidades móveis do Programa de Inclusão Digital Itinerante; observe-se que os veículos adquiridos seriam de ano 2005/2005, sem número identificador dos chassis ou das respectivas placas (fl. 122, v.p.);

- há outro recibo da empresa PLANAM, assinado pelo Representante Legal, Sr. Ivo Marcelo Spinola (fl. 132, v.p.), que dá quitação ao INTEDEQ pelo recebimento do cheque n.º 850.001, do Banco do Brasil, recibo de mesma data que o referido cheque, 27/01/2006; observe-se, aqui, que o veículo adquirido seria de ano 2006/2006, mas ainda sem número identificador do chassis ou da respectiva placa;

- a única documentação de veículo ora disponibilizada aos autos refere-se a ônibus novo, de ano 2006/2006, com data de transferência da propriedade do veículo para o INTEDEQ em 13/04/2006;

- não consta, nas Notas Fiscais n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072 e n.º 001073, carimbos ou indícios de comprovação da submissão dos documentos fiscais emitidos à fiscalização competente da Receita Estadual, nem indicação de cálculo do imposto devido nos campos relativos ao ICMS para tal, mas há indicação expressa da natureza da operação como para 'venda para entrega futura', o que denota que os bens tenham sido entregues, ao menos o 1.º ônibus, não em 25/01/2006 ou em 27/01/2006, mas, em tese, em 01/04/2006, data da nota fiscal 'definitiva', embora o pagamento por tais bens tenha transcorrido em 27/01/2006, data do cheque n.º 850001 mencionado;

- a documentação fiscal não foi emitida com discriminação dos preços unitários dos itens adquiridos, nem estão disponíveis documentos fiscais referentes, individualmente, aos diversos bens adquiridos, sejam os veículos, sejam os itens de informática, o que impede a possibilidade efetiva de aferição da economicidade e regularidade de suas aquisições e a eventual possibilidade futura de o

usuário final lançar mão da garantia técnica, ou seguro, para eventual reparo ou substituição dos bens adquiridos; e

- há, por fim, nova inconsistência entre essas possíveis datas de entrega dos bens e a data do cheque n.º 850001, ante a situação constatada de que o aviso de resultado de licitação, não assinado, date de 01/02/2006 (fl. 116, v.p.).

(...)

6.6.3. Título do achado: Inexecução, ou execução parcial, do objeto pactuado.

6.6.3.1. Situação encontrada: Constatou o convenente o descumprimento do plano de trabalho do projeto pelo INTEDEQ, uma vez que a entidade cedeu um ônibus de inclusão digital, objeto do convênio, por comodato datado de 03/03/2006, à Prefeitura Municipal de Parati, RJ, repassando àquele órgão a posse, a operação e as ações de treinamento relativos ao veículo, sem demonstração de realização da transferência da propriedade do bem para a FINEP.

(...)

6.7. Outras irregularidades constatadas.

Cumpre ressaltar a constatação das irregularidades a seguir sintetizadas, que indicam comprometimento formal da licitação (voltada à aquisição de 02 veículos novos para uso como Unidades Móveis de Inclusão Digital Itinerante, adjudicado pelo INTEDEQ em 12/12/2005 à empresa PLANAM Indústria Comércio Representação Ltda., CNPJ n.º 07150827/0001-20, no valor de R$ 697.700,00, em data anterior à assinatura do convênio e à decisão da FINEP de autorizar o projeto, sendo a 2.ª colocada a empresa SUPREMA Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda., CNPJ n.º 07150827/0001-20).

6.7.1. Configuração de cobrança indevida de taxa de administração.

Consta a previsão, no plano de trabalho (fl. 196 do anexo), da contratação de escritório de Auditoria Contábil com os recursos do convênio.

Diligenciada quanto à autorização de despesa para tal finalidade pelo Controle Interno, a FINEP respondeu que não entendia existir impedimento jurídico à referida contratação, ainda que para apoio à realização da prestação de contas (fls. 80/81, v.p.).

6.7.2. Inobservância da seqüência procedimental do processo licitatório.

O referido pregão presencial n.º 001/2005 foi realizado anteriormente à aprovação do projeto na FINEP, com inobservância da seqüência procedimental do processo, tendo em vista que a autorização para abertura do certame licitatório (com data de 30/11/2005) foi emitida em data posterior à sua publicação (em 22/11/2005) e na mesma data do protocolo do projeto na FINEP (22/11/2005), embora fosse mera expectativa sua aprovação pelo concedente (fls. 128/129 e 192, anexo 1).

6.7.3. Inexistência de comprovação formal da realização de pesquisa de preços para a fundamentação de valores empregados como termo de referência do edital.

6.7.4. Indícios de não capacitação do convenente para o desempenho dos trabalhos pactuados.

Além dos pontos elencados, foram constatadas as seguintes irregularidades, conforme documento interno da concedente (Relatórios de Auditoria Interna n.° 04 e n.° 13/2006, da FINEP), que denotam a omissão de informações relevantes ao concedente sobre a capacidade operacional e técnica da entidade para a execução dos recursos captados:

- equipe do concedente realizou visita ao endereço indicado no projeto como sede do INTEDEQ, mas localizou um escritório de auditoria contábil em funcionamento no local, sendo informado, por funcionário do edifício, que a empresa ali instalada, SESE AUDITORES, funcionaria no mesmo espaço físico e com o mesmo dirigente que o INTEDEQ (fls. 25/28, v.p.); e

- o INTEDEQ possuía RAIS Negativa em 2005, o que indicaria a inexistência de empregados, contrariamente à informação prestada, na apresentação do projeto, quanto à existência de 17 funcionários (fl. 197, anexo 1).

7. Registro Fiscalis n.º 834/2006.

7.1. Convênio: Número original: 4178/05; Número FINEP: 01.05.1046.00; e Número Siafi: 542583.

7.2. Convenente: INSTITUTO BRASILEIRO DE CULTURA E EDUCAÇAO - IBRAE (CNPJ 05.762.876/0001-99). Município de sede do convenente: Rio de Janeiro - RJ.

7.3. Concedente: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP.

7.4. Dados gerais do convênio:

Data da assinatura do convênio: 28/12/2005.

Data de término da vigência: 28/12/2006.

Data para prestação de contas: 27/02/2007.

Valor do concedente: R$ 169.999,90.

Valor da contrapartida: R$ 0,00.

Valor liberado: R$ 169.999,90 (OB 900023, de 04/01/2006).

7.5. Descrição do objeto:

- Fornecer oportunidade de acesso à tecnologia da informação e à Internet, e conhecimentos básicos de informática a 3.456 (três mil quatrocentos e cinqüenta e seis) pessoas por ano e por Unidade.

- Levar a tecnologia da informação e a Internet a pontos do território municipal de maior carência.

- Incluir socialmente o indivíduo, através do acesso à tecnologia da informação.

- Treinar e capacitar as pessoas, visando uma melhor qualificação para o mercado de trabalho.

- Contribuir para o pleno exercício da cidadania por parte dos beneficiários do projeto.

- Minimizar as diferenças sociais entre os membros da sociedade regional.

- Melhorar a qualidade de vida da população assistida pelo projeto.

7.6. Resultados da fiscalização:

7.6.1. Título do achado: Indício de possível ocorrência de direcionamento da licitação ou de licitação montada.

7.6.1.1. Situação encontrada: Constatou o concedente, quanto à concessão dos recursos ao IBRAE, as seguintes irregularidades:

- adoção, por meio da tomada de preços n.º 01/2006, de modalidade de licitação diversa da prevista por meio da alínea ‘n’ da cláusula VIII.1 do termo do convênio, que previa a adoção do pregão;

- divulgação do certame por meio de jornal de circulação restrita a parte do interior do Estado do Rio de Janeiro, em uma única veiculação publicada na data de 07/01/2006, no Jornal ‘O Estado do Rio’, da cidade de Cachoeiro de Macacu, RJ, sede de filial do IBRAE, com circulação restrita a cerca de 5% dos municípios interioranos do estado, consoante apurado **in loco** por equipe de inspeção do Controle Interno (fls. 184/185, v.p.);

(...)

7.6.2. Título do achado: Preços contratados não compatíveis com os preços de mercado.

7.6.2.1. Situação encontrada: Contratação de preços não compatíveis com os preços de mercado, embora autorizados pelo concedente. A constatação decorre:

- da inexistência de comprovação formal de realização de pesquisa de preços para a fundamentação dos valores apresentados no termo de referência de preços exigível nos termos do inciso III do art. 3.º da Lei n.º 10.520/2002;

- da realização de ressarcimento ao convenente, ou seja, ao IBRAE, pela empresa fornecedora contratada por essa entidade, J.R.B. Dist. de Material Hospitalar e de Escritório Ltda., CNPJ 07.515.716/0001-70, do valor de R$ 55.958,40 (consoante recibo s/n datado de 10/03/06), montante equivalente a cerca de 37,3% do valor total da relação de itens solicitados (campo B.3.4 do convênio), o que permitiria redução do valor do convênio em 33 %. O documento fiscal emitido pelo fornecedor, com data de 16/02/2006, passou a ter o valor de R$ 86.088,00. As evidências foram confirmadas por equipe de inspeção do Controle Interno (fls. 183/184).

(...)

7.7. Outras irregularidades constatadas.

Constatou-se o não atendimento da condição de prévio fornecimento de declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária nos últimos 3 (três) anos, emitida em 2005 por 3 (três) autoridades locais, para a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, consoante o art. 34, IV, da Lei n.º 10.934/2004 (LDO 2005).

A causa identificada para a irregularidade é a impossibilidade de atendimento da condição de habilitação do IBRAE para apresentação de projeto e recebimento de recursos, em face da incompatibilidade de datas entre a Emenda Parlamentar Individual n.º 19.573.1008.6492.0094, a assinatura do convênio, em 28/12/2005, e a data da Ata da Assembléia Geral de Fundação do IBRAE, de 26/06/2003;

Como efeito relevante, tem-se a evidência de não atendimento de condição necessária à habilitação originária do IBRAE para apresentação de projetos à Secretaria de Inclusão Social do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT;

Diligenciada a respeito pelo Controle Interno, a FINEP manifestou-se por meio do posicionamento de fls. 77/80 do v.p., pelo qual, em essência, entende aplicável os princípios da razoabilidade e da finalidade, e termina por sugerir encaminhamento de projeto de alteração do art. 34 da LDO 2006.

8. Em que pese não inicialmente incluído no Registro Fiscalis 834/2006, procedeu-se à fiscalização de um segundo convênio firmado entre a FINEP e o IBRAE, convênio 4136/05 (FINEP 01.06.0027.00), no valor de R$ 1.611.444,40, igualmente entendido como de escopo abrangido no âmbito do objeto dos correntes trabalhos, como resultado da combinação da observância do critério de relevância dos projetos/atividades desenvolvidos pelo ente fiscalizado, com a realização de ações de verificação prévias, pela Auditoria Interna da FINEP e pelo Controle Interno, também quanto ao referido convênio.

8.1. Convênio: Número original: 4136/05; Número FINEP: 01.06.0027.00; e Número Siafi: 552655.

8.2. Convenente: INSTITUTO BRASILEIRO DE CULTURA E EDUCAÇAO - IBRAE (CNPJ 05.762.876/0001-99). Município de sede do convenente: Rio de Janeiro - RJ.

8.3. Concedente: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP.

8.4. Dados gerais do convênio.

Data da assinatura do convênio: 17/01/2006.

Data de término da vigência: 17/01/2007.

Data para prestação de contas: 16/03/2007.

Valor do concedente: R$ 1.611.444,40.

Valor da contrapartida: R$ 0,00.

Valor liberado: R$ 1.611.444,40 (OB 900120, de 02/02/2006).

8.5. Descrição do objeto:

- Fornecer oportunidade de acesso à tecnologia da informação e à Internet, e conhecimentos básicos de informática a 3.456 (três mil quatrocentos e cinqüenta e seis) pessoas por ano e por Unidade.
- Levar a tecnologia da informação e a Internet a pontos do território municipal de maior carência.
- Incluir socialmente o indivíduo, através do acesso à tecnologia da informação.
- Treinar e capacitar as pessoas, visando uma melhor qualificação para o mercado de trabalho.
- Contribuir para o pleno exercício da cidadania por parte dos beneficiários do projeto.
- Minimizar as diferenças sociais entre os membros da sociedade regional.
- Melhorar a qualidade de vida da população assistida pelo projeto.

8.6. Resultados da fiscalização:

8.6.1. Título do achado:

Indício de procedimentos irregulares na condução do processo licitatório que indicam possível ocorrência de direcionamento da licitação ou de licitação montada.

8.6.1.1 Situação encontrada:

Promovido, pelo IBRAE, o pregão presencial n.º 001/2006, que tinha por objeto a aquisição de 5 (cinco) veículos usados, com anos de fabricação não anteriores a 1998, e dos equipamentos e programas de informática, mobiliário e recursos eletro-eletrônicos necessários para a implantação de 5 (cinco) Unidades Móveis de Inclusão Digital Itinerante, vencido pela empresa Suprema Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda., CNPJ n.º 07150827/0001-20, mediante a proposta do custo unitário de R$249.000,00, no valor total de R$1.245.000,00, constatou o concedente a seguinte irregularidade:

- descumprimento dos critérios de habilitação e qualificação de licitantes constantes do edital, por não ser procedida a inabilitação da empresa Suprema Rio Comércio de Equipamentos de Segurança Representações Ltda., que resultou vencedora do certame.

(...)

8.6.2. Título do achado:

Preços contratados não compatíveis com os preços do mercado.

8.6.2.1. Situação encontrada:

Indício de sobrepreço dos veículos, identificado a partir da ausência da discriminação, na proposta, dos valores dos custos segundo os itens constantes do termo de referência do edital.

(...)

8.7. Outras irregularidades constatadas.

Constatou-se, de forma idêntica à disposta no item 7.7 desta instrução e com entendimento pelas mesmas causas e efeitos, o não atendimento da condição de prévio fornecimento de declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária nos últimos 3 (três) anos, emitida em 2005 por 3 (três) autoridades locais, para a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, consoante o art. 34, IV, da Lei n.º 10.934/2004 (LDO 2005).

9. Registro Fiscalis n.° 835/2006.

9.1. Convênio: Número original: 1077/05; Número FINEP: 01.05.419.00; e Número Siafi: 524547.

9.2. Convenente: FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE DUQUE DE CAXIAS – FEUDUC (CNPJ 28.754.117/0001-80). Co-executor: INSTITUTO DEMOCRACIA, CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO (CNPJ 07.380.296/0001-62). Município de sede do convenente e do co-executor: Duque de Caxias - RJ.

9.3. Concedente: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP.

9.4. Dados gerais do convênio.

Data da assinatura do convênio: 29/07/2005.

Data de término da vigência: 29/07/2006.

Data para prestação de contas: 28/09/2006.

Valor do concedente: R$ 2.695.000,00.

Valor da contrapartida: R$ 0,00.

Valor liberado: R$ 2.695.000,00, em 3 (três) parcelas:

- OB 902641 e OB 902642, de 05/08/2005 (R$ 1.347.500,00);
- OB 900080, de 18/01/2006 (R$ 795.000,00); e
- OB 900669, de 27/03/2006 (R$ 552.500,00).

9.5. Descrição do objeto:

Levar a inclusão digital a 3 (três) municípios da Baixada Fluminense (Duque de Caxias, São João de Meriti e Belford Roxo, RJ) por intermédio da implantação de Centros de Inclusão Digital, CID, equipados com computadores, impressoras e com acesso à Internet de banda larga e do chamado software livre, de forma a articular atores locais para que cada CID seja um pólo agregador das diversas experiências comunitárias, viabilizando, através da inclusão digital, alternativas de desenvolvimento local sustentável.

9.6. Resultados da fiscalização:

9.6.1.Título do achado:

Não prestação de contas final, com ocorrência de saques sem comprovação de despesa.

9.6.1.1. Situação encontrada:

Descumprimento da obrigatoriedade legal da prestação de contas final do convênio, em face da expiração dos prazos de execução físico-financeira, desde 29/07/2006, e de prestação de contas final, desde 28/09/2006.

(...)

9.6.2. Título do achado:

Contratação direta em desacordo com o previsto na legislação.

9.6.2.1. Situação encontrada:

Ausência de comprovação da realização de procedimento licitatório para a aquisição dos bens e serviços previstos por meio do programa de trabalho, em que pese tenha sido constatado, por meio da documentação apresentada para prestação de contas parcial do convênio, que o convenente procedeu à pesquisa de mercado previamente à aquisição dos itens de material relevante, a partir de fornecedores diversos, e obteve custos condizentes com os de mercado.

(...)

10. Registro Fiscalis n.º 836/2006.

10.1. Convênio: Número original: 4155/05; Número FINEP: 01.06.0016.00; e Número Siafi: 552135.

10.2. Convenente: INSTITUTO AMOR PELA VIDA – IAPV (CNPJ 05.778.821/0001-77). Município de sede do convenente: Duque de Caxias - RJ.

10.3. Concedente: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP.

10.4. Dados gerais do convênio.

Data da assinatura do convênio: 16/01/2006.

Data de término da vigência: 16/01/2007.

Data para prestação de contas: 17/03/2007.

Valor do concedente: R$ 349.640,00.

Valor da contrapartida: R$ 0,00.

Valor liberado: R$ 349.640,00 (OB 900070).

10.5. Descrição do objeto: Promover a inclusão social através de 1 (uma) Unidade Móvel de Inclusão Digital em municípios e comunidades carentes do Estado do Rio de Janeiro, por meio de ações relacionadas com a ampliação do acesso aos recursos de informática.

10.6. Resultados da fiscalização:

10.6.1. Título do achado: Contratação direta em desacordo com o previsto na legislação.

10.6.1.1. Situação encontrada: Realização de despesas sem licitação. Embora transferidos ao convenente, por conta especificamente do convênio, R$ 349.640,00 (Nota de Empenho 2006NE000017 e Ordem Bancária 2006OB900070), a documentação fiscal apresentada, como sendo relativa à execução do convênio, totaliza R$ 557.726,00.

(...)

10.6.2. Achado: Ocorrência de saques sem comprovação de despesa.

10.6.2.1. Situação encontrada: Realização de despesa sem identificação da documentação fiscal relativa aos convênios n.º 4155/05 (denominação FINEP n.º 01.06.0016.00) e 4156/05 (denominação FINEP n.º 01.06.0018.00), firmados pela FINEP com o mesmo convenente.

(...)

10.6.3. Achado: Comprovação de despesas com documentos não fiscais ou ilegítimos.

10.6.3.1. Situação encontrada: Realização de despesas sem o efetivo recebimento de documentação fiscal idônea, uma vez que a referida despesa foi comprovada junto ao concedente, quando assim solicitado, por meio de recibos não numerados, nos quais consta a referência à futura emissão das notas fiscais devidas, quando da futura entrega dos itens de material adquiridos.

Ressalve-se que o convenente não atendeu à condição de prévio fornecimento de declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária nos últimos 3 (três) anos, emitida em 2005 por 3 (três) autoridades locais, para a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, consoante o art. 34, IV, da Lei n.º 10.934/2004 (LDO 2005), em face da Ata da Assembléia Geral de Fundação do Instituto Amor Pela Vida, datada de 09/07/2003.

(...)

11. Registro Fiscalis n.º 836/2006.

11.1. Convênio: Número original: 4156/05; Número FINEP: 01.06.0018.00; e Número Siafi: 552173.

11.2. Convenente: INSTITUTO AMOR PELA VIDA - IAPV (CNPJ 05.778.821/0001-77). Município de sede do convenente: Duque de Caxias - RJ.

11.3. Concedente: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP.

11.4. Dados gerais do convênio.

Data da assinatura do convênio: 13/01/2006.

Data de término da vigência: 16/01/2007.

Data para prestação de contas: 17/03/2007.

Valor do concedente: R$ 599.760,00.

Valor da contrapartida: R$ 0,00.

Valor liberado: R$ 599.760,00 (OB 900068).

11.5. Descrição do objeto: Promover a inclusão social, no que concerne à exclusão digital, diminuindo a desigualdade social em municípios do Estado do Rio de Janeiro, por meio do provimento de acesso gratuito à informática e à Internet a adolescentes e jovens, através de Centros de Acesso à Internet (CAI), distribuídos por Duque de Caxias - 04 (quatro) Centros; S. João de Meriti - 01(um) Centro; Armação de Búzios - 01(um) centro; Cabo Frio - 01(um) centro; Magé - 01(um) centro; Tanguá - 01(um) centro; e S. Gonçalo - 03 (três) centros.

11.6. Resultados da fiscalização:

11.6.1. Título do achado: Contratação direta em desacordo com o previsto na legislação.

11.6.1.1. Situação encontrada: Realização de despesas sem licitação, totalizando, os documentos fiscais apresentados, R$ 557.726,00, quando foram transferidos, por conta especificamente do convênio, R$ 599.760,00 (Nota de Empenho 2006NE000004).

(...)

11.6.2. Título do achado: Ocorrência de saques sem comprovação de despesa.

11.6.2.1. Situação encontrada: Realização de despesa sem identificação da documentação fiscal relativa aos convênios n.º 4155/05 (denominação FINEP n.° 01.06.0016.00) e 4156/05 (denominação FINEP n.º 01.06.0018.00), firmados pela FINEP com o mesmo convenente.

(...)

11.6.3. Título do achado: Indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios.

11.6.3.1. Situação encontrada: Realização de despesas sem o efetivo recebimento de documentação fiscal idônea, uma vez que a referida despesa foi comprovada junto ao concedente, quando assim

solicitado, por meio de recibos não numerados, nos quais consta a referência à futura emissão das notas fiscais devidas somente quando da futura entrega dos itens de material adquiridos.

Ressalte-se que está o convênio em vigência, com prazo de execução físico-financeira até 13/01/2007 e de prestação de contas até 14/03/2007, sem atendimento da condição de prévio fornecimento de declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária nos últimos 3 (três) anos, emitida em 2005 por 3 (três) autoridades locais, para a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, consoante o art. 34, IV, da Lei n.º 10.934/2004 (LDO 2005), em face da Ata da Assembléia Geral de Fundação do Instituto Amor Pela Vida, de 09/07/2003.

(...)

12. Outras questões de auditoria.

12.1. Observou-se o levantamento de outras questões incidentes sobre o assunto da Inclusão Digital pelo Controle Interno, por meio da Nota Técnica n.º 817/DICIT/DI/SFC/CGU-PR (fls. 68/76, v.p.), atinentes à auto-sustentabilidade dos projetos de natureza não-reembolsável, em vista:

- da ausência de previsão sobre o custeio das despesas correntes após a vigência dos convênios, considerando-se a proporção significativa de necessidade de custeio de aluguéis, contratações temporárias e despesas análogas (ressalvando-se a particularidade de os bens adquiridos com recursos liberados pelo concedente deverem ser registrados nos patrimônios dos convenentes/executores como 'Bens de Terceiros - FINEP/FNDCT/União Federal', tendo, após tais vigências, destinações definidas pela FINEP, o que inclui a doação ao convenente para suposta continuidade das ações iniciais - cláusulas X dos convênios firmados); e

- da ausência de prévia definição dos locais onde serão instalados os centros de Inclusão Digital, da indefinição de responsabilidades quanto à guarda e à realização de seguro dos bens; e da necessidade de definição de despesas com passagens, alimentação e outras gastos de custeio de pessoal contratado, conforme previsto quanto à obrigatoriedade do detalhamento do plano de trabalho constante do § 1.° do art. 2.° da IN STN n.° 01/97.

12.2. Questão diversa abordada pelo Controle Interno cuida de entendimento pela irregularidade da comprovação de despesas com certos encargos, no âmbito dos convênios abordados, em especial a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF.

12.2.1. De início, em que pese o previsto no art. 10 da Lei n.° 10.973/2004 (Lei da Inovação Tecnológica - a se ver o Acórdão n.° 642-TCU-Plenário, Sessão de 03/05/2006), entende-se adequado o posicionamento da Auditoria Interna pela inaplicabilidade, no caso concreto, do pretendido enquadramento ao convênio celebrado com a FEUDUC, de 29/07/05, haja visto o termo de vigência inicial do Decreto n.º 5.563, de 11/10/05, que a regulamentou (de fls. 100/101, v.p.). A questão, porém, possui efeito sobre convênios firmados a posteriori quanto à problemática do cabimento de realização de despesas que teriam o condão de configurar dispêndios com taxa de administração indevidas.

12.2.2 A respeito especificamente da CPMF, nos termos do §7.º do art. 195 da Constituição da República, a não incidência sobre a movimentação financeira ou a transmissão de valores, de créditos e de direitos de natureza financeira das entidades beneficentes de assistência social era prevista no art. 3.º, V, da Lei n.° 9.311/96 (que instituiu a contribuição), disposição observável também da IN SRF n.° 531/2005. Entende-se, no entanto, que uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, natureza jurídica predominante dos convenentes no âmbito da Inclusão Digital com recursos do FNDCT, não seja imune a contribuições sociais porque não pode obter, de forma cumulativa, a referida qualificação como OSCIP (pelo preenchimento das condições expressas principalmente no art. 5.°, IV, da Lei n.° 9.790/99) e o simultâneo reconhecimento da entidade como de utilidade pública, seja federal, estadual, distrital ou municipal (pois há remissão constitucional que determina, para concessão da imunidade, a observância de lei específica, no caso, a Lei n.° 8.212/91, que exige, pelo art. 55, os mencionados certificados de utilidade pública). Tratando-se a incidência do tributo de uma imposição de lei e observando-se as circunstâncias comuns à execução de convênios regidos pela IN STN n.° 01/97, que envolvem partícipes que não dispõem da possibilidade de ofertar, ou não oferecem, contrapartidas financeiras, como no caso dos presentes autos, observa-se a indução aos convenentes, por ocasião de prestação de contas, à tendência de reiteradamente comprovarem a despesa com CPMF com o uso dos recursos do convênio, o que contraria planos de trabalho que não prevejam tal aplicação, ou mediante o uso dos rendimentos das aplicações financeiras decorrentes dos recursos transferidos. Ocorre que mesmo tal expediente, a rigor, não satisfaz os ditames normativos a contento porque, se por um lado, é a CPMF de alíquota pré-fixada em 0,38% das movimentações efetuadas, por outro, nada há que garanta a

rentabilidade adequada e suficiente da conta-corrente conveniada para esse fim, sem falar-se que também há contrariedade, via de regra, ao disposto no plano de trabalho.

12.2.3. Propõe-se então, alternativamente, que seja considerada a realização de determinação ao concedente, FINEP/FNDCT/MCT, para que, nas hipóteses de celebração de convênios sem possibilidade de aporte de contrapartida financeira pelo convenente, exista cláusula expressa para a prévia definição do critério de custeio dos tributos aplicáveis sobre as operações financeiras realizadas, quando incidentes para cumprimento das ações previstas no plano de trabalho e sendo sujeito passivo o convenente ou co-executor, por meio da subvenção do pagamento devido a partir da própria fonte de recursos a transferir.

13. Observou-se de forma reiterada, no âmbito da aprovação dos projetos de Inclusão Digital pela FINEP, a ausência de parâmetros objetivos tanto para avaliação técnica dos itens de bens e serviços e de seus respectivos arranjos e configurações apresentados, o que se entende possível e necessário, quanto para a avaliação orçamentária e financeira dos custos específicos desses bens e serviços apresentados pelos proponentes. Cabe ressaltar, quanto ao ponto, também ter-se observado, nos processos de aprovação de todos os convênios analisados, o recurso à menção expressa, no campo dos pareceres conclusivos para decisão final da Diretoria da entidade, voltada a enfatizar a vinculação dos projetos analisados às Emendas Parlamentares Individuais de que se originaram os respectivos recursos, o que se entende constituir-se, da forma que realizadas, em fragilidade potencial à isonomia das propostas e à efetividade da isenção técnica dos julgamentos (fls. 103, 106, 108, 134/135, 143/144 e 160/162, v.p.). Os procedimentos de aprovação são regulados pela Resolução RES/DIR/0022/00, de 15/02/2000, alterada pela Resolução RES/DIR/0121/00, de 14/07/2000 (fls. 95/99, v.p.).

14. Conclusão.

À parte o cabível questionamento acerca da sustentabilidade dos empreendimentos de interesse social examinados, tão logo cessados os repasses federais, aspecto não abordado no escopo do presente trabalho, conclui-se exsurgirem, do objeto auditado, dois grupos principais de evidências de fontes de reiterados indícios de irregularidades assim sintetizados:

- um, concentrado em supostas fragilidades atinentes à sistemática de concessão dos recursos financeiros relativos à Inclusão Digital, a cargo da FINEP, no que referentes, de forma objetiva, ao menos ao indício de ausência de planilha de análise de margens de custos para emissão de posicionamento conclusivo da Área de Tecnologias para o Desenvolvimento Social - ATDS, instrumento considerado essencial à análise de projetos submetidos à concessão de recursos e à análise e aprovação de suas respectivas prestações de contas pelas chamadas Áreas Operacional e Financeira e pelos Comitês e Diretoria da entidade, inclusive quanto à observância insuficiente dos requisitos legais mínimos para habilitação de entidades à desejada concessão;

- outro, concentrado na execução da despesa, e referente a indícios de direcionamento de licitações, sobrepreço/superfaturamento e desvio de finalidade, que requerem medidas adequadas para apuração de danos e responsabilidades.

Tendo em vista, em especial, a sensível questão da publicidade dos certames realizados em contraposição ao caráter em geral muito localizado das OSCIP/ONG proponentes de projetos, ainda que adotadas as modalidades do pregão, nas suas formas presencial ou eletrônica, entende-se encaminhar sugestão de determinação de inclusão de cláusula expressa nos convênios firmados pela FINEP sobre o assunto, lançando-se mão, para tanto, das orientações constantes da publicação Licitações e Contratos – Orientações Básicas, 3.ª edição, Editora do TCU, páginas 158/159, mas com a ressalva de fazê-lo com as restrições adicionais na forma do item 15.3.2.1.

15. Proposta de encaminhamento.

À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para a prevista consolidação a cargo da 6.ª Secretaria de Controle Externo, consoante os termos a seguir propostos:

15.1. realização de determinação ao concedente, a Financiadora de Estudos e Projetos, para que avalie a necessidade e conveniência da realização da rescisão dos convênios a seguir, tendo por parâmetro, para tal fim, o grau de implementação dos resultados alcançados, e que, em qualquer hipótese, instaure, se ainda não o fez, os respectivos processos de tomada de contas especial em cada convênio apontado, para a devida apuração dos danos ao erário e das responsabilidades existentes, com fulcro nos termos das cláusulas XIV e XVI dos correspondentes termos conveniais, dos arts. 27 e 38, caput, e § 1.º da IN STN n.º 01/97 c/c os arts. 3.° e 116, § 6º, da Lei n.º 8.666/93, e considerando-se os Relatórios de Auditoria Interna n.º 04, 12, 13 e 14/2006, da FINEP, com parecer conclusivo pela instauração de tomada de contas especial:

Convênio (n.º)	Valor (R$)	CCNPJ do Convenente	Nome do Convenente
4061/05	747.237,22	04.673.103/0001-73	Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ
4155/05	346.640,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
4156/05	599.760,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
4178/05	169.999,00	05.762.8760/001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE
4136/05	1.611.444,40	05.762.8760/001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE

15.2. realização de determinação à FINEP:

15.2.1. para que, em relação ao Convênio n.º 1077/05, caso não apresentada a prestação de contas final do convênio, após realizada a devida notificação do convenente, a Fundação Educacional de Duque de Caxias, para a prestação de contas final, nos termos da cláusula XIV.2, 'a', do termo convenial, proceda à instauração da competente tomada de contas especial, conforme estipulado por meio das cláusulas XIV.1 a XIV.3 do referido termo convenial e à vista do constante do art. 38, caput e § 1.º, da IN STN n.º 01/97 c/c o art. 116, § 6.º, da Lei n.º 8.666/93;

15.2.2. para que, em relação ao Convênio n.º 4178/05, acorde formalmente, com o convenente, o Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação, a devida restituição, por aquele instituto, do valor repassado a maior, devidamente corrigido, quando da prestação de contas final do convênio ou antes, se assim determinado por meio da conclusão de eventual realização da competente tomada de contas especial pelo concedente;

15.3. realização de determinação ao concedente, a Financiadora de Estudos e Projetos, para que:

15.3.1. estabeleça, se ainda não o fez, e torne de consulta obrigatória aos setores competentes dessa FINEP para a avaliação e a aprovação de projetos relativos a convênios de Inclusão Digital e similares, por força de norma interna, tendo em vista a possibilidade e conveniência de correlação entre as necessidades e os objetivos usuais do programa, as populações-alvo e os padrões de configuração de equipamentos e itens esperados:

15.3.1.1. planilha referencial de custos atualizados dos insumos comuns que sejam passíveis de subvenção por meio de recursos públicos destinados a tais convênios, correspondentes a bens, serviços, veículos e outros equipamentos em geral apresentados no âmbito da Inclusão Digital, de forma que seja viável uma devida e obrigatória parametrização dos valores propostos para tais insumos segundo as margens de valores aceitáveis de mercado, quando da submissão dos projetos apresentados aos procedimentos de sua prévia avaliação e da posterior prestação de contas dos convênios firmados por essa empresa pública;

15.3.1.2 planilha pré-elaborada de itens e serviços que contenha a prévia descrição/configuração dos referidos bens, serviços, veículos e outros equipamentos normalmente apresentados como insumos necessários aos projetos de Inclusão Digital, com a ressalva do devido cuidado de não configurar caso de preferência por fornecedor ou produto específico, de forma a possibilitar uma melhor implementação da determinação disposta no item 15.2.1 anterior quanto à imposição de margens de valores aceitáveis a esses insumos, e em relação aos quais, para melhor viabilização das ações de avaliação de projetos e de prestação de contas, devam, tão-só em princípio, segundo o critério específico dessa FINEP, passar a enquadrar-se os pretendentes à aprovação de recursos destinados a iniciativas de Inclusão Digital ou similares;

15.3.2. faça constar, nos convênios firmados no âmbito da Inclusão Digital:

15.3.2.1. a existência de cláusula expressa que torne obrigatória, de forma clara e precisa, o atendimento à mais ampla publicidade do termo firmado, não apenas quando da celebração, mas em especial quando da realização das correspondentes licitações, por meio da publicação dos editais e avisos de licitação nos meios adequados de divulgação, nos termos do art. 21, inciso III, da Lei n.º 8.666/93 e das disposições aplicáveis da Lei n.º 10.520/2002 e IN n.º 01/97, em especial:

- no caso da modalidade pregão presencial - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 160.000,00, no Diário Oficial da União, e em jornal de grande circulação local e em meio eletrônico, na Internet; para bens e serviços de valores estimados de R$ 160.000,01 até R$ 650.000,00, no Diário Oficial

da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

- no caso da modalidade pregão, na forma eletrônica - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet e em jornal de grande circulação local; para bens e serviços de valores estimados de R$ 650.000,01 até R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

15.3.2.2. a existência de cláusula expressa, nas hipóteses de celebração de convênios sem possibilidade comprovada de aporte de contrapartida financeira pelo convenente e quando não for possível a imunidade ou isenção tributária, que contenha a prévia definição do critério de custeio dos tributos previstos em lei, com fato gerador incidente sobre as operações financeiras realizadas exclusivamente à conta-corrente específica do convênio, tão-só para o cumprimento das ações previstas no plano de trabalho, e nas quais constitua sujeito passivo o convenente ou eventual co-executor do convênio, a exemplo da eventual incidência de Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF e Imposto sobre Operações Financeiras - IOF, de forma a possibilitar a subvenção do pagamento da obrigação tributária por meio de parcela dos próprios recursos a transferir, calculada a partir da base de cálculo e da alíquota definidas em lei para a obrigação, para atendimento do constante do art. 36, inciso I, da IN/STN n.º 01/97;

15.3.2.3. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório o fornecimento de notas fiscais com a devida especificação dos serviços e bens unitários fornecidos ou prestados pelas empresas contratadas pelos convenentes para implementação das unidades, móveis ou fixas, de Inclusão Digital e, complementarmente, que torne obrigatório, nesses casos, o fornecimento adicional das notas fiscais originais dos bens adquiridos por intermédio dessas empresas que, por seu valor e características, demandem a posse da documentação original tanto para o eventual exercício da garantia contra defeitos desses bens quanto, adicionalmente, o eventual atesto da origem regular dessas mercadorias;

15.3.3. abstenha-se de celebrar convênios em relação aos quais não exista prévia definição, ou não seja possível definir, no termo convenial ou no plano de trabalho, o detalhamento dos custos dos bens e serviços a adquirir, dos locais de instalação dos equipamentos permanentes previstos e das despesas com diárias, hospedagens, alimentação e transporte necessários ao cumprimento dos objetivos avençados, de forma a atender os arts. 8.°, inciso I, e 36, inciso I, da IN/STN n.º 01/97;

15.4. realização de determinação à Secex-RJ, para que proceda, nos autos da Prestação de Contas da FINEP referente ao exercício de 2005 (TC-020.6301/2006-9), à realização de:

15.4.1. audiência do Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área de Tecnologias para o Desenvolvimento Social da FINEP, responsável, no âmbito do concedente, pelo parecer final conclusivo com posicionamento favorável à aprovação do projeto, que fundamentou a decisão final da Diretoria da entidade pela autorização da despesa, acerca da não adoção de planilha, ou instrumento equivalente, com parâmetro de preços referenciais de mercado, quando da realização da recomendação conclusiva pela aprovação do projeto de Inclusão Digital relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), no valor de R$ 169.999,90, tendo em vista constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente com valores não compatíveis com os praticados no mercado e que redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos;

15.4.2. diligência, à FINEP, para que aquela empresa apresente esclarecimento acerca do indício de potencial deficiência dos referidos procedimentos adotados para a avaliação de preços aprovados quando das fases de análise de projetos e da autorização da despesa, relativos aos projetos de Inclusão Digital, tendo em vista a constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente, relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), da forma similar à adotada para os demais projetos e convênios firmados, com valores não compatíveis com os praticados no mercado, os quais redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos com recursos daquele convênio."

6.Em razão das propostas acima formuladas pela Secex/RJ, determinei a realização de diligências. A referida Unidade Técnica analisou o que foi apurado e formulou propostas de encaminhamento nos seguintes termos:

"2. Procedeu-se às diligências referidas com o fito de serem obtidos esclarecimentos acerca da regularidade das Notas Fiscais n.º 001070, n.º 001071, n.º 001072, n.º 001073, n.º 001138 e n.º 001139,

emitidas pela empresa PLANAM - Indústria Comércio Representação Ltda., em razão do declarado pagamento realizado àquela empresa, no valor total de R$ 696.500,00, pelo fornecimento dos dois veículos novos e respectivos equipamentos de Inclusão Digital, instalados e funcionais, previstos no Convênio n.° 552076 e de aquisição licitada por meio do pregão presencial n.º 001/2005, do INTEDEQ, ente convenente, em vista dos indícios de irregularidade descritos no item 6.6.2.1 (fl. 198).

3. Tais indícios apontariam inconsistências resultantes, em síntese, da constatação de aparente duplicidade de emissão de documentação fiscal relativa à operação sem a correspondente indicação do recolhimento dos tributos devidos sobre a operação, considerando-se, ademais, os produtos discriminados**;** de indícios de antecipação de pagamento**;** e da ausência de certeza quanto ao fornecimento de ambos os bens de acordo com as especificações definidas no instrumento convenial. Os aspectos documentais elencados como inconsistentes são: a uma, a ausência da nota fiscal referente à suposta entrega definitiva do segundo ônibus, constando apenas a relativa ao primeiro veículo, esta de data posterior ao pagamento efetuado, embora com existência de notas fiscais de 'entrega futura' de ambos os veículos na data do pagamento, o que denota que os bens tenham sido entregues, ao menos o 1.º ônibus, não em 25/01/2006 ou em 27/01/2006, mas, em tese, em 01/04/2006, data da nota fiscal 'definitiva', embora o pagamento por tais bens tenha transcorrido em 27/01/2006, data do cheque n.º 850001**;** a duas, a existência de recibo assinado pela sócia proprietária da Planam, Sra. Cléia Maria Trevisan Vedoin (fls. 131/133, anexo 1), que atesta o recebimento do valor total de R$ 696.500,00 como pagamento pela aquisição de duas unidades móveis, referenciadas a notas fiscais de 'entrega futura', em que se descrevem veículos usados, de ano 2005/2005, sem número identificador dos chassis ou das respectivas placas (fl. 122, v.p.), em contraposição a outro recibo da empresa PLANAM, assinado por representante legal, Sr. Ivo Marcelo Spinola (fl. 132, v.p.), o qual dá quitação ao INTEDEQ pelo pagamento total, mas pelo qual o veículo adquirido seria de ano 2006/2006, ainda sem número identificador do chassis ou da respectiva placa; e, a três, a constatação de que a única documentação de veículo ora disponibilizada nos autos, referente a ônibus novo, de ano 2006/2006, com data de transferência da propriedade do veículo para o INTEDEQ em 13/04/2006, é pouco consistente com a data de suposta entrega dos bens e a data do cheque n.º 850001, ao passo que o aviso de resultado de licitação, não assinado, data de 01/02/2006 (fl. 116, v.p.).

4. Constatando-se, de um lado, a ausência de certeza quanto ao estado da Federação de origem dos veículos de Inclusão Digital e, por outro, a atuação da fiscalização tributária do Estado de Goiás, provavelmente, como após inferido, feita dentro da competência do órgão de tão-só verificar, no caso, mercadorias em trânsito por área de sua atuação territorial ainda que originárias ou destinatárias a outros estados, diligenciou-se a respectiva Secretaria de Fazenda estadual que, no entanto, informou que nenhum dos documentos enviados referem-se a empresa cadastrada ou contribuinte daquele Estado (fl. 246). De forma análoga, resultou infrutífera diligência encaminhada à Secretaria de Receita Pública do Estado de Mato Grosso, estado no qual encontra-se sediada a empresa PLANAM e de provável origem dos bens adquiridos, destinados ao Estado do Rio de Janeiro (fls. 237/238, v.p.). Considerando-se, no entanto, a resposta à diligência de fls. 246/247, v.p., endereçada à concedente, que dá conta da instauração de processo de Tomada de Contas Especial quanto ao Convênio n.° 552076 (fl. 252), conclui-se, sobre o ponto, por tornar-se despicienda a iniciativa tomada junto aos órgãos estaduais, haja vista a expectativa de mais eficaz obtenção do esclarecimento dos aspectos questionados pelo próprio concedente.

Da diligência de fls. 246/247, v.p..

5. Consoante indicado, a reiteração da diligência efetuada à concedente, a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, contém informação da entidade acerca do andamento da análise da execução dos convênios realizados no âmbito da Inclusão Digital (fl. 252). Em conseqüência:

a) noticiando a Finep que, quanto ao Convênio n.º 524547, firmado com a Fundação Educacional de Duque de Caxias - FEUDUC, a empresa informa o cumprimento das metas avençadas e que a 'documentação apresentada' encontra-se sob análise técnica, tendo sido já realizadas solicitações formais de justificativas/esclarecimentos acerca de inconsistências constatadas quanto aos aspectos financeiros da execução, e considerando-se a proposta de encaminhamento constante do item 15.2.1 (fl. 219), consistente na realização de determinação ao concedente para que procedesse à instauração da competente tomada de contas especial apenas caso não apresentada a prestação de contas final do convênio após realizada a notificação do convenente notificação, conclui-se pela desnecessidade de alteração da proposta; e

b) ao informar a Finep que, quanto aos Convênios n.º 552076, celebrado com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ, e n.º 552173 e 552135, firmados com o

Instituto Amor pela Vida - IAPV, foram instaurados os competentes processos de Tomada de Contas Especial respectivos, e considerando-se a proposta de encaminhamento constante do item 15.1 do relatório de Auditoria (fl. 219), consistente, em resumo, na proposição de realização de determinação ao concedente para que procedesse, se ainda não feito, à instauração da competente tomada de contas especial, avaliando a necessidade e conveniência da realização da rescisão dos convênios listados, tendo por parâmetro, para tal fim, o grau de implementação dos resultados alcançados, conclui-se pela manutenção, com a devida adaptação, da proposição apresentada.

6. Proposta de encaminhamento:

À vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposição de, em síntese, serem em essência mantidos os termos propostos no item 15 do relatório de Auditoria (fls. 219/221, v.p.), senão exceto pela caducidade da sugestão de determinação de instauração de tomada de contas especial ao concedente quanto aos convênios elencados no item 15.1 da referida proposta (fl. 219), eis que medida já adotada pelo concedente, no sentido e na forma a seguir transcrita:

6.1. realização de determinação ao concedente, a Financiadora de Estudos e Projetos, para que avalie a necessidade e conveniência da realização da rescisão dos convênios a seguir, caso ainda em andamento, tendo por parâmetro, para tal fim, o grau de implementação dos resultados alcançados e os exames procedidos ao longo dos respectivos processos de tomada de contas especial instaurados para a devida apuração dos danos ao erário e das responsabilidades existentes, com fulcro nos termos das cláusulas XIV e XVI dos correspondentes termos conveniais e nos arts. 27 e 38, caput, e § 1.º da IN STN n.º 01/97 c/c os arts. 3.° e 116, § 6.º, da Lei n.º 8.666/93:

Convênio (n.º Siafi)	Valor (R$)	CCNPJ do Convenente	Nome do Convenente
552076	747.237,22	04.673.103/0001-73	Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ
552135	349.640,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
552173	599.760,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
542583	169.999,00	05.762.876/0001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE
552655	1.611.444,40	05.762.876/0001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE

6.2. realização de determinação à FINEP:

6.2.1. para que, em relação ao Convênio n.º 552076, caso não apresentada a prestação de contas final do convênio, após realizada a devida notificação do convenente, a Fundação Educacional de Duque de Caxias, para a prestação de contas final, nos termos da cláusula XIV.2, ‘a’, do termo convenial, proceda à instauração da competente tomada de contas especial, conforme estipulado por meio das cláusulas XIV.1 a XIV.3 do referido termo convenial e à vista do constante do art. 38, caput e § 1.º da IN STN n.º 01/97 c/c o art. 116, § 6.º, da Lei n.º 8.666/93;

6.2.2. para que, em relação ao Convênio n.º 4178/05, acorde formalmente, com o convenente, o Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação, a devida restituição, por aquele instituto, do valor repassado a maior, devidamente corrigido, quando da prestação de contas final do convênio ou antes, se assim determinado por meio da conclusão de eventual realização da competente tomada de contas especial pelo concedente;

6.3. realização de determinação ao concedente, a Financiadora de Estudos e Projetos, para que:

6.3.1. estabeleça, se ainda não o fez, e torne de consulta obrigatória aos setores competentes dessa FINEP para a avaliação e a aprovação de projetos relativos a convênios de Inclusão Digital e similares, por força de norma interna, tendo em vista a possibilidade e conveniência de correlação entre as necessidades e os objetivos usuais do programa, as populações-alvo e os padrões de configuração de equipamentos e itens esperados:

6.3.1.1. planilha referencial de custos atualizados dos insumos comuns que sejam passíveis de subvenção por meio de recursos públicos destinados a tais convênios, correspondentes a bens, serviços,

veículos e outros equipamentos em geral apresentados no âmbito da Inclusão Digital, de forma que seja viável uma devida e obrigatória parametrização dos valores propostos para tais insumos segundo as margens de valores aceitáveis de mercado, quando da submissão dos projetos apresentados aos procedimentos de sua prévia avaliação e da posterior prestação de contas dos convênios firmados por essa empresa pública;

6.3.1.2 planilha pré-elaborada de itens e serviços que contenha a prévia descrição/configuração dos referidos bens, serviços, veículos e outros equipamentos normalmente apresentados como insumos necessários aos projetos de Inclusão Digital, com a ressalva do devido cuidado de não configurar caso de preferência por fornecedor ou produto específico, de forma a possibilitar uma melhor implementação da determinação disposta no item 15.2.1 anterior quanto à imposição de margens de valores aceitáveis a esses insumos, e em relação aos quais, para melhor viabilização das ações de avaliação de projetos e de prestação de contas, devam, tão-só em princípio, segundo o critério específico dessa FINEP, passar a enquadrar-se os pretendentes à aprovação de recursos destinados a iniciativas de Inclusão Digital ou similares;

6.3.2. faça constar, nos convênios firmados no âmbito da Inclusão Digital:

6.3.2.1. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório, de forma clara e precisa, o atendimento à mais ampla publicidade do termo firmado, não apenas quando da celebração, mas em especial quando da realização das correspondentes licitações, por meio da publicação dos editais e avisos de licitação nos meios adequados de divulgação, nos termos do art. 21, inciso III, da Lei n.º 8.666/93 e das disposições aplicáveis da Lei n.º 10.520/2002 e IN n.º 01/97, em especial:

- no caso da modalidade pregão presencial - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 160.000,00, no Diário Oficial da União, e em jornal de grande circulação local e em meio eletrônico, na Internet; para bens e serviços de valores estimados de R$ 160.000,01 até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

- no caso da modalidade pregão, na forma eletrônica - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet e em jornal de grande circulação local; para bens e serviços de valores estimados de R$ 650.000,01 até R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

6.3.2.2. a existência de cláusula expressa, nas hipóteses de celebração de convênios sem possibilidade comprovada de aporte de contrapartida financeira pelo convenente e quando não for possível a imunidade ou isenção tributária, que contenha a prévia definição do critério de custeio dos tributos previstos em lei, com fato gerador incidente sobre as operações financeiras realizadas exclusivamente à conta-corrente específica do convênio, tão-só para o cumprimento das ações previstas no plano de trabalho, e nas quais constitua sujeito passivo o convenente ou eventual co-executor do convênio, a exemplo da eventual incidência de Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF e Imposto sobre Operações Financeiras - IOF, de forma a possibilitar a subvenção do pagamento da obrigação tributária por meio de parcela dos próprios recursos a transferir, calculada a partir da base de cálculo e da alíquota definidas em lei para a obrigação, para atendimento do constante do art. 36, inciso I, da IN/STN n.º 01/97;

6.3.2.3. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório o fornecimento de notas fiscais com a devida especificação dos serviços e bens unitários fornecidos ou prestados pelas empresas contratadas pelos convenentes para implementação das unidades, móveis ou fixas, de Inclusão Digital e, complementarmente, que torne obrigatório, nesses casos, o fornecimento adicional das notas fiscais originais dos bens adquiridos por intermédio dessas empresas que, por seu valor e características, demandem a posse da documentação original tanto para o eventual exercício da garantia contra defeitos desses bens quanto, adicionalmente, o eventual atesto da origem regular dessas mercadorias;

6.3.3. abstenha-se de celebrar convênios em relação aos quais não exista prévia definição, ou não seja possível definir, no termo convenial ou no plano de trabalho, o detalhamento dos custos dos bens e serviços a adquirir, dos locais de instalação dos equipamentos permanentes previstos e das despesas com diárias, hospedagens, alimentação e transporte necessários ao cumprimento dos objetivos avençados, de forma a atender os arts. 8.°, inciso I, e 36, inciso I, da IN/STN n.º 01/97;

6.4. realização de determinação à Secex-RJ, para que proceda, nos autos da Prestação de Contas da FINEP referente ao exercício de 2005 (TC-020.6301/2006-9), à realização de:

6.4.1. audiência do Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área de Tecnologias para o Desenvolvimento Social da FINEP, responsável, no âmbito do concedente, pelo parecer final conclusivo com posicionamento favorável à aprovação do projeto, que fundamentou a decisão final da Diretoria da entidade pela autorização da despesa, acerca da não adoção de planilha, ou instrumento equivalente, com parâmetro de preços referenciais de mercado, quando da realização da recomendação conclusiva pela aprovação do projeto de Inclusão Digital relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), no valor de R$ 169.999,90, tendo em vista constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente com valores não compatíveis com os praticados no mercado e que redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos;

6.4.2. diligência, à FINEP, para que aquela empresa apresente esclarecimento acerca do indício de potencial deficiência dos referidos procedimentos adotados para a avaliação de preços aprovados quando das fases de análise de projetos e da autorização da despesa, relativos aos projetos de Inclusão Digital, tendo em vista a constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente, relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), da forma similar à adotada para os demais projetos e convênios firmados, com valores não compatíveis com os praticados no mercado, os quais redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos com recursos daquele convênio."

É o relatório.

VOTO

Trago à deliberação do Plenário o Relatório das Auditorias de Conformidade (Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006), realizadas pela Secex-RJ na Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), com objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos por meio da gestão de distribuição de recursos da ação 6492 - Fomento à Elaboração e Implantação de Projetos de Inclusão Digital, previstos na Lei Orçamentária Anual de 2005 por intermédio do programa 1008 - Inclusão Digital.

2.Como se observa do acima relatado, a Unidade Técnica constatou a ocorrência de irregularidades pertinentes a dois grupos principais de evidências, a saber:

"- um, concentrado em supostas fragilidades atinentes à sistemática de concessão dos recursos financeiros relativos à Inclusão Digital, a cargo da FINEP, no que referentes, de forma objetiva, ao menos ao indício de ausência de planilha de análise de margens de custos para emissão de posicionamento conclusivo da Área de Tecnologias para o Desenvolvimento Social - ATDS, instrumento considerado essencial à análise de projetos submetidos à concessão de recursos e à análise e aprovação de suas respectivas prestações de contas pelas chamadas Áreas Operacional e Financeira e pelos Comitês e Diretoria da entidade, inclusive quanto à observância insuficiente dos requisitos legais mínimos para habilitação de entidades à desejada concessão;

- outro, concentrado na execução da despesa, e referente a indícios de direcionamento de licitações, sobrepreço/superfaturamento e desvio de finalidade, que requerem medidas adequadas para apuração de danos e responsabilidades."

3.Em razão das irregularidades encontradas e dos achados de auditoria, manifesto minha anuência com as propostas alvitradas pela Secex/RJ no sentido de formular determinações à Finep para que avalie a necessidade e conveniência da realização da rescisão dos convênios bem como a instauração de processos de tomada de contas especial para apurar danos ao erário e das responsabilidades existentes.

4.De igual modo, acolho as demais propostas, em especial a de inclusão de cláusula que torne mais ampla a publicidade dos convênios firmados, a da audiência do Sr. Marco Augusto Salles Teles e de diligência à Finep para que esclareça acerca da deficiência dos procedimentos adotados para a avaliação de preços relativos aos projetos de Inclusão Digital.

5.Por fim, entendo que deva ser fixado prazo para que a FINEP envie à CGU os processos de tomadas de contas especiais já instaurados, relativamente aos Convênios nº 552076, celebrado com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade – INTEDEQ, e nº 552173 e nº 552135, firmados com o Instituto Amor pela Vida – IAPV.

Assim, com base no acima exposto e considerado, Voto no sentido de que o Tribunal adote o

Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1136/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-025.688/2006-1(com 1 volume e 2 anexos)
2. Grupo I, Classe de Assunto V- Relatório de Auditoria - Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006
3. Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT - MCT)
4. Responsáveis: Sr. Odilon Antônio Marcuzzo do Canto, (CPF: 103.589.830-72), Presidente da FINEP; Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área da FINEP de Tecnologias para o Desenvolvimento Social; Sr. Edson Albuquerque dos Santos (CPF: 664.428.347-00), Diretor-Presidente do Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEC (CNPJ: 04.673.103/0001-73); Sr. Marco Antônio Tadeu Alves Pereira, (CPF: 102.161.117-49), Presidente do Instituto Brasileiro de Cultura e Educação - IBRAE (CNPJ: 05.762.876/0001-99); Sr. Silvério do Espírito Santo, (CPF: 016.087.467-04), Presidente da Fundação Educacional de Duque de Caxias - FEUDUC - (CNPJ: 28.754.117/0001-80) e o Sr. Paulo César Gabriel, (CPF: 668.438.477-49), Presidente do Instituto Amor pela Vida - IAPV (CNPJ: 05.778.821/0001-77).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ)
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditorias de Conformidade (Fiscalis n. 833, 834, 835 e 836/2006), realizadas na Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), com objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos por meio da gestão de distribuição de recursos da ação 6492 - Fomento à Elaboração e Implantação de Projetos de Inclusão Digital, previstos na Lei Orçamentária Anual de 2005 por intermédio do programa 1008 - Inclusão Digital.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. determinar à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) que:

9.1.1.avalie a necessidade e conveniência da realização da rescisão dos convênios a seguir, caso ainda em andamento, tendo por parâmetro, para tal fim, o grau de implementação dos resultados alcançados e os exames procedidos ao longo dos respectivos processos de tomada de contas especial instaurados para a devida apuração dos danos ao erário e das responsabilidades existentes, com fulcro nos termos das cláusulas XIV e XVI dos correspondentes termos conveniais e nos arts. 27 e 38, caput, e § 1.º da IN STN n.º 01/97 c/c os arts. 3.° e 116, § 6.º, da Lei n. 8.666/93:

Convênio (n.º Siafi)	Valor (R$)	CCNPJ do Convenente	Nome do Convenente
552076	747.237,22	04.673.103/0001-73	Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade - INTEDEQ
552135	349.640,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
552173	599.760,00	05.778.821/0001-77	Instituto Amor pela Vida - IAPV
542583	169.999,00	05.762.8760/001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE
552655	1.611.444,40	05.762.8760/001-99	Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação – IBRAE

9.1.2. em relação ao Convênio n. 552076, caso não apresentada a prestação de contas final do

convênio, após realizada a devida notificação do convenente, a Fundação Educacional de Duque de Caxias, para a prestação de contas final, nos termos da cláusula XIV.2, "a", do termo convenial, proceda à instauração da competente tomada de contas especial, conforme estipulado por meio das cláusulas XIV.1 a XIV.3 do referido termo convenial e à vista do constante do art. 38, caput e § 1.º da IN STN n. 01/97 c/c o art. 116, § 6.º, da Lei n. 8.666/93;

9.1.3. em relação ao Convênio n. 4178/05, acorde formalmente, com o convenente, o Instituto Brasileiro de Tecnologia de Educação, a devida restituição, por aquele instituto, do valor repassado a maior, devidamente corrigido, quando da prestação de contas final do convênio ou antes, se assim determinado por meio da conclusão de eventual realização da competente tomada de contas especial pelo concedente;

9.1.4. estabeleça, se ainda não o fez, e torne de consulta obrigatória aos setores competentes dessa FINEP para a avaliação e a aprovação de projetos relativos a convênios de Inclusão Digital e similares, por força de norma interna, tendo em vista a possibilidade e conveniência de correlação entre as necessidades e os objetivos usuais do programa, as populações-alvo e os padrões de configuração de equipamentos e itens esperados:

9.1.4.1. planilha referencial de custos atualizados dos insumos comuns que sejam passíveis de subvenção por meio de recursos públicos destinados a tais convênios, correspondentes a bens, serviços, veículos e outros equipamentos em geral apresentados no âmbito da Inclusão Digital, de forma que seja viável uma devida e obrigatória parametrização dos valores propostos para tais insumos segundo as margens de valores aceitáveis de mercado, quando da submissão dos projetos apresentados aos procedimentos de sua prévia avaliação e da posterior prestação de contas dos convênios firmados por essa empresa pública;

9.1.4.2. planilha pré-elaborada de itens e serviços que contenha a prévia descrição/configuração dos referidos bens, serviços, veículos e outros equipamentos normalmente apresentados como insumos necessários aos projetos de Inclusão Digital, com a ressalva do devido cuidado de não configurar caso de preferência por fornecedor ou produto específico, de forma a possibilitar uma melhor implementação da determinação disposta no item 9.1.2 anterior quanto à imposição de margens de valores aceitáveis a esses insumos, e em relação aos quais, para melhor viabilização das ações de avaliação de projetos e de prestação de contas, devam, tão-só em princípio, segundo o critério específico dessa FINEP, passar a enquadrar-se os pretendentes à aprovação de recursos destinados a iniciativas de Inclusão Digital ou similares;

9.1.5. faça constar, nos convênios firmados no âmbito da Inclusão Digital:

9.1.5.1. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório, de forma clara e precisa, o atendimento à mais ampla publicidade do termo firmado, não apenas quando da celebração, mas em especial quando da realização das correspondentes licitações, por meio da publicação dos editais e avisos de licitação nos meios adequados de divulgação, nos termos do art. 21, inciso III, da Lei n. 8.666/93 e das disposições aplicáveis da Lei n. 10.520/2002 e IN n. 01/97, em especial:

9.1.5.1.1. no caso da modalidade pregão presencial - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 160.000,00, no Diário Oficial da União, e em jornal de grande circulação local e em meio eletrônico, na Internet; para bens e serviços de valores estimados de R$ 160.000,01 até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

9.1.5.1.2. no caso da modalidade pregão, na forma eletrônica - para bens e serviços de valores estimados em até R$ 650.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet e em jornal de grande circulação local; para bens e serviços de valores estimados de R$ 650.000,01 até R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional; para bens e serviços de valores estimados superiores a R$ 1.300.000,00, no Diário Oficial da União, em meio eletrônico, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional;

9.1.5.2. a existência de cláusula expressa, nas hipóteses de celebração de convênios sem possibilidade comprovada de aporte de contrapartida financeira pelo convenente e quando não for possível a imunidade ou isenção tributária, que contenha a prévia definição do critério de custeio dos tributos previstos em lei, com fato gerador incidente sobre as operações financeiras realizadas exclusivamente à conta-corrente específica do convênio, tão-só para o cumprimento das ações previstas no plano de trabalho, e nas quais constitua sujeito passivo o convenente ou eventual co-executor do convênio, a exemplo da eventual incidência de Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira -

CPMF e Imposto sobre Operações Financeiras - IOF, de forma a possibilitar a subvenção do pagamento da obrigação tributária por meio de parcela dos próprios recursos a transferir, calculada a partir da base de cálculo e da alíquota definidas em lei para a obrigação, para atendimento do constante do art. 36, inciso I, da IN/STN n.º 01/97;

9.1.5.3. a existência de cláusula expressa que torne obrigatório o fornecimento de notas fiscais com a devida especificação dos serviços e bens unitários fornecidos ou prestados pelas empresas contratadas pelos convenentes para implementação das unidades, móveis ou fixas, de Inclusão Digital e, complementarmente, que torne obrigatório, nesses casos, o fornecimento adicional das notas fiscais originais dos bens adquiridos por intermédio dessas empresas que, por seu valor e características, demandem a posse da documentação original tanto para o eventual exercício da garantia contra defeitos desses bens quanto, adicionalmente, o eventual atesto da origem regular dessas mercadorias;

9.1.6. abstenha-se de celebrar convênios em relação aos quais não exista prévia definição, ou não seja possível definir, no termo convenial ou no plano de trabalho, o detalhamento dos custos dos bens e serviços a adquirir, dos locais de instalação dos equipamentos permanentes previstos e das despesas com diárias, hospedagens, alimentação e transporte necessários ao cumprimento dos objetivos avençados, de forma a atender os arts. 8.°, inciso I, e 36, inciso I, da IN/STN n. 01/97;

9.1.7. envie à Controladoria-Geral da União, no prazo de 60 (sessenta) dias, as tomadas de contas especiais relativas aos Convênios nº 552076, celebrado com o Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento de Qualidade – INTEDEQ, e nº 552173 e nº 552135, firmados com o Instituto Amor pela Vida – IAPV;

9.2. determinar à Secex-RJ que proceda, nos autos da Prestação de Contas da FINEP referente ao exercício de 2005 (TC-020.6301/2006-9), à realização de:

9.2.1. audiência do Sr. Marco Augusto Salles Teles, Superintendente da Área de Tecnologias para o Desenvolvimento Social da FINEP, responsável, no âmbito do concedente, pelo parecer final conclusivo com posicionamento favorável à aprovação do projeto, que fundamentou a decisão final da Diretoria da entidade pela autorização da despesa, acerca da não adoção de planilha, ou instrumento equivalente, com parâmetro de preços referenciais de mercado, quando da realização da recomendação conclusiva pela aprovação do projeto de Inclusão Digital relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), no valor de R$ 169.999,90, tendo em vista constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente com valores não compatíveis com os praticados no mercado e que redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos;

9.2.2. diligência, à FINEP, para que aquela empresa apresente esclarecimento acerca do indício de potencial deficiência dos referidos procedimentos adotados para a avaliação de preços aprovados quando das fases de análise de projetos e da autorização da despesa, relativos aos projetos de Inclusão Digital, tendo em vista a constatação de aprovação de planilha de preços proposta pelo convenente, relativo ao convênio 4178/05 (FINEP 01.05.1046.00), da forma similar à adotada para os demais projetos e convênios firmados, com valores não compatíveis com os praticados no mercado, os quais redundarão na devolução do valor de R$ 55.958,40, ou cerca de 37% do valor dos itens adquiridos com recursos daquele convênio.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1136-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-009.790/2007-4
Natureza: Relatório de Inspeção
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) e Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não há

Sumário: FISCOBRAS/2007. RELATÓRIO DE INSPEÇÃO. DECRETO LEGISLATIVO Nº 21/2006. EXCLUSÃO DA OBRA DO ANEXO VI DA LEI Nº 11.306/2006 (LDO/2006). AUSÊNCIA DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA DA OBRA. INFORMAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Inspeção realizada no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), no período de 16 a 27/4/2007, com o objetivo de verificar a adequação de trechos rodoviários na BR-450 no Distrito Federal, em cumprimento ao Acórdão nº 307/2007-Plenário.

2.O PT 26.782.0237.5E48.0053 consiste em obras de adequação de trechos rodoviários, na BR-450, no Distrito Federal.

3.Esta obra estava incluída no Anexo VI da Lei nº 11.306/2006 (LDO/2006), tendo sido excluída por força do Decreto Legislativo nº 21/2006. Nesse sentido, nos termos de seu art. 2º, deve este Tribunal fazer o acompanhamento físico-financeiro da execução das obras e encaminhar relatório à Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal.

4.Assim, segundo apurado pela equipe de inspeção, não houve execução física da obra, tampouco a realização de pagamentos.

5.No presente trabalho, verificou-se que ainda não foi lavrado novo convênio entre o DNIT e o DER/DF para substituir o Convênio nº 063/99, anteriormente denunciado. E que, conforme a planilha orçamentária do projeto executivo, apresentado pela empresa Strata, o valor estimado da obra é de R$ 47.414.808,28, data-base novembro de 2003, não tendo sido feitas modificações no referido orçamento desde a última fiscalização realizada (Fiscobras/2006).

6.Salienta, ainda, a equipe que, nos trabalhos relativos ao Levantamento de Auditoria referente ao Fiscobras/2006, verificou-se que as determinações feitas em deliberações anteriores, referentes a irregularidades graves com indicativo de paralisação da obra, foram consideradas sanadas, com exceção daquela constante do subitem 9.1.5 do Acórdão nº 1.177/2005-Plenário, que, por ser de natureza formal, não interferia nem justificaria o bloqueio da referida obra. Assim, considerando-se sanada a irregularidade grave inicialmente apontada, e não restando, naquele momento, nenhum óbice ao prosseguimento da obra, a unidade técnica propôs o seu desbloqueio. A proposta foi acolhida por este Colegiado, nos termos do Acórdão nº 2.361/2006-Plenário:

"9.1. determinar ao Departamento de Estradas e Rodagens do Distrito Federal - DER/DF que:

9.1.1. observe o disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº. 8.666/93, no sentido de definir em edital critérios de aceitabilidade dos preços unitários e globais, com a fixação de preços unitários máximos, tanto para as licitações do tipo menor preço unitário quanto nas de menor preço global;

9.1.2. explicite, quando da divulgação do edital, a data-base de referência do orçamento do projeto executivo da obra.

9.2. remeter cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que foram devidamente saneados pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit todos os indícios que ensejaram o bloqueio dos recursos orçamentários destinados à obra de Adequação do Anel Rodoviário do Distrito Federal, objeto do Programa de Trabalho 26.782.0237.5E48.0053, podendo as dotações terem regular execução;

9.3. arquivar o processo."

7.A 1ª Secex destaca não haver, no momento, convênios ou contratos que encerrem irregularidades, até mesmo porque ainda se aguarda a formalização de novo convênio com o DER/DF para a execução da obra.

8.A proposta da unidade técnica é no sentido do arquivamento dos autos.
É o Relatório.

VOTO

A obra de adequação de trechos rodoviários na BR-450 no Distrito Federal, relativa ao PT 26.782.0237.5E48.0053, estava incluída no Anexo VI da Lei nº 11.306/2006 (LDO/2006), em razão da verificação de irregularidades graves, com indicativo de paralisação.

2.Desde o ano de 2003, esta obra vem sendo fiscalizada pelo Tribunal. Pelo Acórdão nº 1.748/2003-Plenário, foi determinada a revisão do projeto básico, em especial quanto ao orçamento-base, para adequá-lo aos critérios técnicos adotados pelo DNIT, utilizando-se como referência o Sistema de Custos Rodoviários (Sicro), definindo-se, de forma clara, a data-base a que ele se refere.

3.No Relatório de Levantamento de Auditoria decorrente do Fiscobras/2005, foi prolatado o Acórdão nº 1.177/2005-Plenário, determinando-se ao DNIT que, após a conclusão de sua análise acerca do projeto executivo contratado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF) e elaborado pela Strata Engenharia Ltda., fosse encaminhado a esta Corte pronunciamento acerca das correções e ajustes que se fizessem necessários, no tocante aos pontos suscitados nos subitens 9.1.1 a 9.1.5 da deliberação. Assim, a liberação de recursos ficou condicionada ao cumprimento dessas determinações, tendo em vista que o DER/DF somente poderia dar prosseguimento ao processo licitatório, relativo à obra em comento, quando o Tribunal se pronunciasse acerca da adequabilidade do projeto executivo e dos custos envolvidos, nos termos do item 9.2 do referido Acórdão.

4.Em decorrência dos trabalhos do Fiscobras/2006, constatou-se a adoção das providências determinadas, à exceção de uma de natureza formal, razão pela qual este Colegiado aprovou o Acórdão nº 2.361/2006-Plenário, comunicando, entre outras providências, à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização que todos os indícios que ensejaram o bloqueio dos recursos orçamentários destinados à obra de Adequação do Anel Rodoviário do Distrito Federal, objeto deste PT, foram devidamente saneados pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), podendo as dotações terem regular execução.

5.Na oportunidade, salientou o Relator que a ausência de definição clara, no projeto aprovado, quanto à data-base adotada no orçamento-base, a que se refere o subitem 9.1.5 do Acórdão nº 1.177/2005-Plenário, não tem o condão de ensejar a paralisação do empreendimento, pois trata-se de irregularidade formal e de fácil saneamento, conforme destacado pela unidade técnica. Ademais, ficou comprovado que o DNIT aprovou o projeto executivo, confeccionado pela Strata Engenharia Ltda. e emitiu parecer técnico que relata os ajustes e correções efetuados, razão pela qual não haveria óbices ao prosseguimento da obra.

6.Assim, por meio do Decreto Legislativo nº 21/2006, foi excluído do Anexo VI da Lei nº 11.306/2006 (LDO/2006) o subtítulo ADEQUAÇÃO DE ANÉIS RODOVIÁRIOS NO CORREDOR LESTE - ADEQUAÇÃO DE ANEL RODOVIÁRIO NO DISTRITO FEDERAL (EPIA), sob responsabilidade da Unidade Orçamentária 39.252 (Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT), cabendo a este Tribunal proceder a acompanhamento físico-financeiro da sua execução.

7.Do presente trabalho, verifica-se não haver registros de irregularidades, cabendo, portanto, comunicar os resultados à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização e arquivar estes autos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1137/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.790/2007-4
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Inspeção
3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) e Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF)

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Inspeção realizada no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), no período de 16 a 27/4/2007, com o objetivo de verificar a adequação de trechos rodoviários na BR-450 no Distrito Federal, em cumprimento ao Acórdão nº 307/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. remeter cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista Planos, de Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que não houve execução físico-financeira da obra de Adequação do Anel Rodoviário do Distrito Federal, objeto do Programa de Trabalho 26.782.0237.5E48.0053;

9.2. arquivar o processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1137-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-007.257/2007-3
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não há

Sumário: FISCOBRAS/2007. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA NAS OBRAS DO CONTORNO RODOVIÁRIO NO MUNÍCIPIO DE FOZ DO IGUAÇU/PR. IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO FISCOBRAS/2006 AINDA NÃO SANEADAS. RISCO DE DANO AO ERÁRIO CASO SEJA DADO PROSSEGUIMENTO À OBRA. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT, no período de 20/3 a 13/4/2007, no âmbito do Fiscobras/2007, com o objetivo de fiscalizar as obras relativas ao PT 26.782.0233.5E53.0041 – Construção de Contorno Rodoviário - no Município de Foz do Iguaçu – BR-469 – no Estado do Paraná.

2.Finalizados os trabalhos, a equipe de auditoria apresenta a seguinte conclusão, acolhida pelos dirigentes da Secex/PR:

"Nas auditorias em obras de 2006, ao fiscalizar o PT n.º 26.782.0233.10CN.0002 - Construções de Rodovias Federais/PR, foram constatadas várias irregularidades no Contrato TT-0294/2005, cujo objeto é a construção, pavimentação e restauração do Contorno Rodoviário de Foz de Iguaçu/PR, nas rodovias BR-277 e a BR-469/PR (TC n.º 004.066/2004-3). Por se tratar de irregularidades graves, de categoria IGP, a obra foi incluída no Quadro VI da LOA 2007, e também motivou a sua inclusão no Plano de Fiscalização de Obras deste ano (Fiscobras 2007).

Cabe ressaltar que, a partir de 2006, a obra em questão foi contemplada com programa de trabalho específico, o PT n.º 26.782.0233.5E53.0041 - Construção de Contorno Rodoviário no Município de Foz do Iguaçu - BR-277/469 - no Estado do Paraná.

Os fatos ocorridos nesse contrato, em resumo são: em 05/09/2001, o extinto DNER e a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu/PR celebraram o Convênio n.º 119/2001-00 para a realização desse empreendimento. Por meio do Edital n.º 015/2001, foi licitada a obra, sagrando-se vencedora o Consórcio ARG - Sanches Tripoloni, pelo valor de R$ 74.721.563,16, sendo firmado o Contrato n.º 028/2002, em 08/02/2002.

A obra não foi iniciada, culminando com a denúncia do referido Convênio pelo ente federal, mas o Dnit optou pelo aproveitamento do certame licitatório realizado na esfera municipal. Assim, em 20/12/2005, a Prefeitura Municipal de Foz de Iguaçu celebrou com o Dnit o Termo de Cessão ou sub-rogação do Contrato n.º 28/2002, cujo objeto era a cessão e a transferência dos compromissos e responsabilidades decorrentes do citado contrato.

Analisando essa transferência, foram constatadas alguns indícios de irregularidades graves, tais como: licitação realizada pela PM de Foz eivada de impropriedades; estudo viciado de viabilidade econômica para o aproveitamento do Contrato n.º 028/2002; sobrepreço da ordem de R$ 9.988.890,87 somente na análise de 21 itens de serviços constantes da planilha de preços do Contrato TT-0294/2005-99 (sucessor do contrato transferido); BDI com percentual excessivo devido a impropriedades em sua composição; Projeto Básico deficiente; falta de detalhamento e de quantitativos de serviços a serem executados; enfim, levantou-se sérias e graves dúvidas sobre a vantagem de o DNIT ter recepcionado o contrato celebrado em 2002. Esta Corte, por meio do Acórdão n.º 1622/2006-P (item 9.1.1), de 05/09/2006, decidiu conceder medida cautelar, determinando ao DNIT que promovesse a suspensão de todos os atos tendentes ao prosseguimento do Contrato TT - 0294/2005, até que se decida em definitivo sobre a matéria.

Ressalte-se que até o término da auditoria em 2006, as obras ainda não tinham sido iniciadas. Porém, em 18/08/2006, antes da decisão deste Tribunal, foi expedida a Ordem de Serviço do Dnit para o início da obra.

A etapa inicial, execução da terraplenagem para a construção da nova pista, introduziu desníveis de até 5,50 metros entre a pista existente e o fundo da cava (entre os quilômetros 0 e 1,7 da BR-469). Com esse argumento o Dnit solicitou a liberação da obra, pois, em caso de paralisação, poderia trazer grandes riscos para os usuários. Em caráter excepcional, esta Corte determinou a retomada das obras do Contorno Rodoviário Leste de Foz de Iguaçu, objeto do Contrato TT-294/2005, unicamente no trecho entre os quilômetros 0 e 1,7 da BR-469/PR, onde se desenvolviam os serviços de escavação (Acórdão n.º 1975/2006-TCU-Plenário). Apesar da liberação, nenhuma providência foi tomada por parte da empresa construtora e/ou do Dnit.

Todas as irregularidades relatadas acima estão sendo tratadas no TC n.º 012.632/2006-9, que se encontra em fase de novas audiências, para a verificação da conveniência ou não de se determinar a realização de um novo procedimento licitatório para a contratação da empresa que realizará a construção das obras em comento, caso fique constatado que o atual contrato não é vantajoso para a Administração.

Outro ponto a ser observado é que, segundo informações verbais do Supervisor UL 9/5 de Foz de Iguaçu, Engº Vicente Veríssimo Júnior, há uma grande possibilidade de alteração parcial na construção do trajeto do Contorno, que ligará a BR-277/PR a BR-469/PR, uma vez que, por solicitação da PM de Foz e com intuito de evitar o tráfego pesado na Rodovia BR-469/PR que dá acesso ao Parque Nacional das Cataratas, importante ponto turístico, o término desse Contorno deverá coincidir com o trevo de acesso à Ponte Tancredo Neves (aproximadamente a 4 Km do atual entroncamento da BR-277 com a BR-469). Essa mudança provável no trajeto só ratifica a idéia de que o melhor seria a realização de novo

procedimento licitatório, com Projeto Básico atualizado, contendo todos os elementos necessários para a realização da obra e sem os vícios/irregularidades constatados no Contrato atualmente vigente.

Tendo em vista que todas essas questões estão sendo analisadas no processo TC n.º 012.632/2006-9 (Relatório de Auditoria - Fiscobras 2006), e considerando que não foram encontradas novas impropriedades nesta auditoria (Fiscobras 2007), entendo que este processo deva ser apensado àquele para uma análise em conjunto.

Esclarecimentos Adicionais:

1 - As irregularidades graves encontradas no Contrato TT-0294/05, referente às obras do Contorno de Foz, foram constatadas no TC n.º 012.632/2006-9 (Fiscobras 2006), cujo PT era a Construção de Rodovias Federais no Paraná, e, portanto, incluía várias outras obras que não são objeto desta auditoria. Neste Relatório colocamos todos os dados referentes à obra auditada, que agora possui PT específico, independente do programa de trabalho a que se refere, fazendo-se os devidos esclarecimentos no campo "Observações";

2 - Foram anexados aos autos:

Anexo I contendo: a Licença de Instalação do trecho da BR-469/PR, a Autorização Florestal para corte de árvores e o Termo de Compromisso de adoção de medidas compensatórias e da reposição das espécies nativas suprimidas devido às obras de duplicação.

Anexo II : Resumo do Projeto a preços contratuais; histórico das medições; medições acumuladas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

PROPOSTA DA EQUIPE

Prosseguimento da Execução da Obra: QUANTO AOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APURADOS NESTES AUTOS, A CONTINUIDADE DA OBRA IMPLICA RISCO DE DANO AO ERÁRIO. As irregularidades graves apontadas no TC nº 012.632/2006-9 (Fiscobras 2006), ainda não foram sanadas e o referido processo encontra-se em fase de novas audiências.

Apensamento do Atual Processo a Outro(s): APENSAR ESTE PROCESSO AO PROCESSO: 12632/2006-9

Saneamento de Irregularidades Graves: NÃO FORAM SANEADOS OS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES INICIALMENTE APONTADOS E QUE MOTIVARAM A PARALISAÇÃO DO FLUXO DE RECURSOS. As irregularidades graves apontadas no TC nº 012.632/2006-9 (Fiscobras 2006), ainda não foram sanadas e o referido processo encontra-se em fase de novas audiências."

É o relatório.

VOTO

Como se vê do relatório precedente, esta Corte realizou no período de 20/3 a 13/4/2007 levantamento de auditoria nas obras de construção do Contorno Rodoviário no Município de Foz do Iguaçu/PR (PT 26.782.0233.5E53.0041).

2.A construção do Contorno Rodoviário de Foz do Iguaçu, ligando a BR-277/PR à BR-469/PR, eliminará o tráfego pesado no centro da cidade, reduzindo a distância e o tempo de viagem. Contribuirá também para o desenvolvimento da região, com acréscimo da rede hoteleira e de lazer ao longo da rodovia, bem como facilitará o acesso ao Parque Nacional das Cataratas, importante ponto turístico da Cidade.

3.De acordo com registros constantes do relatório de levantamento, a obra tem dois trechos: 1 – construção do contorno, ligando a BR-277 à BR-469; 2 – duplicação/restauração da BR-469/PR. Na data da vistoria (29/3/2007), a obra (na BR-469) apresentava como total realizado o seguinte percentual: 0,33%, sendo 2,24% de terraplenagem; 0,001% de pavimentação; 1,18% de drenagem e OAC; e 0,15% de obras complementares.

4.As obras do contorno rodoviário foram paralisadas por determinação desta Corte em 18/09/2006 (Acórdão 1622/2006-Plenário), em vista das irregularidades observadas no Contrato TT-0294/05, destacadas na conclusão da equipe de auditoria, as quais ensejaram a sua inclusão no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual 2007.

5.No entanto, por meio do Acórdão 1975/2006-Plenário, o TCU autorizou, em caráter excepcional, a retomada das obras no trecho Km 0 ao Km 1,7 da BR 469/PR, tendo em vista a situação no trecho, em função dos serviços de escavação já iniciados com riscos aos usuários.

6.Há que se assinalar que as irregularidades apontadas no TC-012.632/2006-9 ensejaram a realização de audiência dos responsáveis, onde será avaliada a possibilidade de se determinar ao DNIT que realize um novo procedimento licitatório para contratação de empresa para realização das obras em questão.

7.Assim, e diante das informações de que há grande possibilidade de alteração parcial no projeto de construção do trajeto do Contorno, que ligará a BR-277/BR a BR-469/PR, entendo plausível que se realize um novo procedimento licitatório, que se baseará em projeto básico atualizado e livre dos vícios e das impropriedades constatados no TC-012.632/2006-9.

8.Conforme registros da equipe de auditoria, não foram constatados indícios de irregularidades na obra nesta fiscalização. No entanto, a continuidade da obra implica risco de dano ao erário, tendo em vista que as graves irregularidades apontadas no Contrato TT-0294/05 (celebrado com o Consórcio ARG – Sanches Tripoloni), objeto do TC-012.632/2006-9, ainda não foram sanadas.

Ante o exposto e de acordo com as propostas formuladas no âmbito da Unidade Técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1138/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-007.257/2007-3
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PR
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT, no período de 20/3 a 13/4/2007, no âmbito do Fiscobras/2007, com o objetivo de fiscalizar as obras relativas ao PT 26.782.0233.5E53.0041 – Construção de Contorno Rodoviário - no Município de Foz do Iguaçu – BR-469 – no Estado do Paraná.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, esclarecendo ao Presidente da referida Comissão que ainda não foram saneados os indícios de irregularidades graves inicialmente apontados no Contrato TT-0294/05, que motivaram a paralisação do fluxo de recursos para a obra, os quais estão sendo apurados no TC-012.632/2006-9, razão pela qual o prosseguimento da obra implica risco de dano ao erário;

9.2. determinar o apensamento destes autos ao TC-012.632/2006-9.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1138-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-008.180/2007-0 - c/ 5 volumes
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
Interessado: Congresso Nacional
Advogados constituídos nos autos: não houve

Sumário: AUDITORIA. FISCOBRAS 2007. SOBREPREÇO EM CONTRATO DE OBRAS EM RODOVIA FEDERAL. PENDÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS ANTERIORMENTE DETERMINADAS PELO TRIBUNAL. MANUTENÇÃO DE BLOQUEIO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizada com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho (PT) 26.782.0220.2834.0032 – "Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo", incluídas no Anexo VI da Lei nº 11.451/2007 (Lei Orçamentária Anual para 2007).

2.Adoto como relatório a instrução da equipe da Secex/ES às fls. 19/45, a seguir transcrita, com a qual anuiu o titular da unidade técnica (despacho à fl. 68):

*"**Caracterização da obra***
***Processo:** 8180/2007-0*
***Ano Orçamento:** 2007* ***UF:** ES*
***Nome do PT:** Restauração de Rodovias Federais No Estado do Espírito Santo*
***Nº do PT:** 26782022028340032*
***UO:** Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT*
***Tipo de Obra:** Rodovia - Restauração*
***Obra bloqueada na LOA deste ano:** Sim*
***Importância Socioeconômica:** Os recursos deste PT estão destinados à restauração da BR-101/ES, trecho ao sul do Estado, e da BR-259/ES.*

A BR-101, juntamente com a BR-259/ES, são rodovias muito importantes para o Estado do Espírito Santo, fazendo as ligações com o Norte, Sul e Centro-Oeste do País. A BR-101/ES é a principal via de escoamento da produção desse Estado bem como daqueles que a utilizam como via de ligação a outros pólos produtivos, possibilitando o escoamento de produtos e o transporte intermunicipal e interestadual.

Observações:

1. O PT foi incluído no quadro de bloqueio da LOA/2006 em razão das irregularidades graves verificadas em fiscalizações anteriores no Contrato PG 019/00-00, tratadas no TC 004.175-2002-1.

2. Os recursos do PT foram assim distribuídos, segundo a programação da 17 ª UNIT:

a) restauração na BR-259, km 0,0 - km 51,2 (PG 179/98) - R$ 1.149.000,00;

b) restauração na BR-259, km 59,0 - km 108,6 (PD 17002/01) - R$ 11.275.000,00;

c) supervisão da obra de restauração na BR-259, km 0,0 - km 51,2 (PD 17003/05) - R$ 173.000,00; e

d) supervisão da obra de restauração na BR-259, km 59,0 - km 108,6 (PD 17011/01) - R$ 384.261,33;

e) reconhecimento de dívida dos serviços de supervisão de obras de restauração BR - 101, km 0,0 a 149,0 - R$ 163.954,62;

f) correção do passivo ambiental - BR-259, km 0,0 - km 51,2 - R$ 1.623.784,05 - a licitar;

g) restauração na BR-101, km 406,0 - km 435,0 - R$ 3.031.000,00 - a licitar.

DADOS CADASTRAIS

Projeto Básico

Informações Gerais	*Sim /Não*
Projeto(s) Básico(s) abrange(m) toda obra?	*Sim*
Exige licença ambiental?	*Sim*
Possui licença ambiental?	*Sim*
Está sujeita ao EIA (Estudo de Impacto Ambiental)?	*Sim*
As medidas mitigadoras estabelecidas pelo EIA estão sendo implementadas tempestivamente?	*Não*
Foram observadas divergências significativas entre o projeto básico/executivo e a construção, gerando prejuízo técnico ou financeiro ao empreendimento?	*Não*

Observações:

Projeto Básico nº 1

Data Elaboração: *31/10/2000* ***Custo da obra:*** *R$ 19.945.474,97* ***Data Base:*** *31/10/2000*

Objeto: *Projeto executivo de engenharia para restauração da rodovia BR-259/ES, segmento km 59,0 a km 108,6.*

Observações:

Projeto Básico nº 2

Data Elaboração: *14/04/1998* ***Custo da obra:*** *R$ 5.423.020,23* ***Data Base:*** *14/04/1998*

Objeto: *Projeto de engenharia para restauração de pavimento na rodovia BR-259/ES, segmento km 0,0 a km 51,2.*

Observações:

Projeto Básico nº 3

Data Elaboração: *28/02/1999* ***Custo da obra:*** *R$ 9.125.016,28* ***Data Base:*** *31/08/1999*

Objeto: *Projeto de restauração na rodovia BR-101/ES, segmento km 0,0 a km 78,0 e projeto de restauração na rodovia BR-101/ES, segmento km 78,0 a km 149,0.*

Observações:

O contrato atinente a este Projeto Básico não recebeu recursos em 2007 no Programa de Trabalho em análise.

DADOS CADASTRAIS

Execução Física

Dt. Vistoria: *13/04/2007*	***Percentual executado:*** *78*
Data do Início da Obra: *01/12/1998*	***Data Prevista para Conclusão:*** *29/06/2007*
Situação na Data da Vistoria: *Em andamento.*	
Descrição da Execução Realizada até a Data da Vistoria: *PG 179/98 (BR-259/ES - Km 0,0 ao 51,2) : 92,93%* *PD 17002/01 (BR-259/ES - Km 59,0 ao 108,6): 74,39%* *O PG 019/00 (BR 101/ES - Km 0,0 ao 149,0) não recebeu recursos do PT ora examinado.*	

Observações:

1. Executado do PG 179/98: (6.287.192,71 X 100) / 6.765.874,09 = 92,93 %

2. Executado do PD 17002/01: (17.899.953,58 X 100) / 24.062.795,44 = 74,39 %

3. Contratados: 6.765.874,09 (PG 179/98) + 24.062.795,44 (PD 17002/01) = 30.828.669,53

4. Percentual executado: {[(6.765.874,09 X 92,93%) + (24.062.795,44 X 74,39%)]/ 30.828.669,53} X 100% = 78,47%

5. Adotou-se o término da vigência do PD 17002/01 como a data de conclusão das obras.

6. O PG 019/00 foi desconsiderado.

Execução Financeira/Orçamentária

***Primeira Dotação:** 01/01/1997 **Valor estimado para conclusão: R$** 12.424.000,00*

Desembolso

Origem	*Ano*	*Valor Orçado*	*Valor Liquidado*	*Créditos Autorizados*	*Moeda*
União	*2007*	*17.800.000,00*	*0,00*	*17.800.000,00*	**Real**
União	*2006*	*6.910.200,00*	*5.545.200,00*	*6.910.200,00*	*Real*
União	*2005*	*11.862.035,00*	*10.284.908,95*	*13.285.479,00*	*Real*
União	*2004*	*12.565.544,00*	*4.992.811,07*	*19.565.544,00*	*Real*
União	*2003*	*17.820.000,00*	*5.536.302,59*	*19.643.190,00*	*Real*
União	*2002*	*30.863.610,00*	*21.909.142,00*	*27.258.605,00*	*Real*
União	*2001*	*26.577.403,00*	*2.222.629,17*	*0,00*	*Real*
União	*2000*	*25.938.330,00*	*6.790.032,66*	*10.033.212,00*	*Real*
União	*1999*	*1.193.600,00*	*2.048.943,88*	*4.306.400,00*	*Real*
União	*1998*	*1.200.000,00*	*0,00*	*2.000.000,00*	*Real*
União	*1997*	*2.000.000,00*	*0,00*	*0,00*	*Real*

Observações:

1. O valor estimado para conclusão é de R$ 12.424.000,00 e foi calculado considerando a alocação, pelo Dirigente da 17 ª UNIT, de recursos no PT apenas dos dois principais contratos: R$ 11.275.000,00 (PI+R) - PD 17002/01; e R$ 1.149.000,00 (PI+R) - PG 179/98.

2. Considerou-se para a 1ª dotação o valor alocado no PT 16.088.0539.1205.1316, BR-259/ES - João Neiva a Divisa ES/MG.

DADOS CADASTRAIS

Editais

***Nº do Edital:** 04/2004*	
***Objeto:** Serviços emergenciais em pontos da rodovia BR-101/ES: km 212,0; 254,0; 256,4; 258,0; 259,5; 261,8; 277,0; 278,0; 294,4; 318,0; 318,5; 319,0; 351,0; 354,8; 374,0; 394,9; 400,0; 401,8; e 407,0.*	
***UASG:** 393018*	***Modalidade de Licitação:** DISPENSA DE LICITAÇÃO*
***Data da Publicação:** 29/01/2004*	***Tipo de Licitação:** Menor preço*
***Data da Abertura da Documentação:** 29/01/2004*	***Valor Estimado:** 2.400.000,0000*
***Data da Adjudicação:** 29/01/2004*	
***Quantidade de Propostas Classificadas:** 1*	

Observações:

O Edital 04/2004 foi inserido na fiscalização de 2004, porquanto o PT 26782022028340032, em análise, destinava recursos para os serviços atinentes ao seu objeto.

***Nº do Edital:** 104/05*	
***Objeto:** Execução das obras de recuperação na BR-101/ES, km 433, ('escorregamento de aterro').*	
***UASG:** 273087*	***Modalidade de Licitação:** TOMADA DE PREÇOS*
***Data da Publicação:** 02/05/2005*	***Tipo de Licitação:** Menor preço*
***Data da Abertura da Documentação:** 19/05/2005*	***Valor Estimado:** 928.032,4800*
Data da Adjudicação:	
***Quantidade de Propostas Classificadas:** 3*	

Observações:

O Edital 104/05 foi inserido na fiscalização de 2004, porquanto o PT 26782022028340032, em análise, destinava recursos para os serviços atinentes ao seu objeto.

DADOS CADASTRAIS

Contratos Principais

No. Contrato: *PG-179/1998-00*	
Objeto do Contrato: *Obras de restauração rodoviária na BR-259/ES; trecho João Neiva - Colatina; segmento Km 0,0 - Km 51,2* ***Data da Assinatura:*** *18/08/1998* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA* ***SIASG:*** *273087-179-1998* ***CNPJ Contratada:*** ***Razão Social:*** *Consórcio Araribóia - R. Monteiro* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0001-00* ***Razão Social:*** *DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT*	
Situação Inicial	***Situação Atual***
Vigência: *02/10/1998 a 26/09/1999*	***Vigência:*** *02/10/1998 a 31/03/2007*
Valor: *R$ 5.423.020,33*	***Valor:*** *R$ 6.765.874,09*
Data-Base: *14/04/1998*	***Data-Base:*** *14/04/1998*
Volume do Serviço: *51,2000 km*	***Volume do Serviço:*** *51,2000 km*
Custo Unitário: *105.918,36 R$/km*	***Custo Unitário:*** *132.145,97 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual: *12 29/12/2006*
	Situação do Contrato: *Concluído.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

1. Além do 9º Termo Aditivo, foram firmados: o 10º, assinado em 11/07/2006, que prorroga o prazo contratual; o 11º, assinado em 26/10/2006, que altera o quantitativo de serviços e prorroga prazo contratual ; e o 12º , assinado em 29/12/2006, que prorrogou o prazo do contrato para a data de 31/03/2007.

2. CNPJ das empresas: Engenharia e Construtora Araribóia Ltda.: 28.038.024/0001-59; e Construtora R Monteiro Ltda.: 27.574.169/0001-30.

No. Contrato: *17002/2001-00*	
Objeto do Contrato: *Execução de obras de restauração da rodovia BR-259/ES, segmento Km 59,0 - Km 108,6* ***Data da Assinatura:*** *20/07/2001* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA* ***SIASG:*** *273087-2-2001* ***CNPJ Contratada:*** ***Razão Social:*** *CONSÓRCIO CONTEK - ÁPIA* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0001-00* ***Razão Social:*** *DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT*	
Situação Inicial	***Situação Atual***
Vigência: *16/08/2001 a 12/05/2002*	***Vigência:*** *16/08/2001 a 29/06/2007*
Valor: *R$ 19.945.474,97*	***Valor:*** *R$ 24.062.795,44*
Data-Base: *31/10/2000*	***Data-Base:*** *31/10/2000*
Volume do Serviço: *49,6000 km*	***Volume do Serviço:*** *49,6000 km*
Custo Unitário: *402.126,51 R$/km*	***Custo Unitário:*** *485.137,00 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual: *9 29/12/2006*
	Situação do Contrato: *Em andamento.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto: *Supressões e acréscimos de serviços, por meio do 5.º TA, em razão da 2.ª Revisão do Projeto em fase de obras demandada pelas condições em que se encontrava a rodovia após dois anos de paralisação.*

Observações:

1. Além do 7º Termo Aditivo, foram firmados: o 8º termo, assinado em 11/07/2006; e o 9º termo, assinado em 29/12/2006, que trataram da prorrogação do prazo contratual, sendo que o último estabeleceu como vencimento a data de 29/06/2007.

2. CNPJ das empresas: Contek Engenharia S/A: 27.183.425/0001-30; e Construtora Ápia Ltda.: 17.155.391/0001-0.

No. Contrato: *PG-019/00-00*	
Objeto do Contrato: *obras de restauração na rodovia BR-101/ES, segmento Km 0,0 - Km 149,0.* ***Data da Assinatura:*** *17/03/2000* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA* ***SIASG:*** *273087-19-2000* ***CNPJ Contratada:*** *22.711.717/0001-84* ***Razão Social:*** *TRATENGE LTDA* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0001-00* ***Razão Social:*** *DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT*	
Situação Inicial	***Situação Atual***
Vigência: *21/03/2000 a 15/04/2001*	***Vigência:*** *21/03/2000 a 02/03/2003*
Valor: *R$ 9.125.016,28*	***Valor:*** *R$ 11.405.387,59*
Data-Base: *11/08/1999*	***Data-Base:*** *11/08/1999*
Volume do Serviço: *149,0000 km*	***Volume do Serviço:*** *149,0000 km*
Custo Unitário: *61.241,71 R$/km*	***Custo Unitário:*** *76.546,22 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual: *6 30/08/2002*
	Situação do Contrato: *Suspenso.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

1 Suspenso desde 2002.

2 O ACÓRDÃO 296/2004-Plenário, determinou à 17ª UNIT/ES condicionar a continuidade do contrato à celebração de termo aditivo ou adotar providências p/ rescisão ou anulação do contrato e instauração da TCE. No julgamento do Pedido de Reexame, ACÓRDÃO 2002/2006 - Plenário, mantiveram-se os termos do 296/2004. O Processo encontra-se na Procuradoria Federal Especializada Junto à Superintendência Especializada do DNIT/ES para opinar sobre forma de implementar a Decisão.

DADOS CADASTRAIS

Contratos Secundários

No. Contrato: *17003/2005*	
Objeto do Contrato: *Execução dos serviços de supervisão, coordenação e controle de obras de melhoramentos e restauração na rodovia BR-259/ES, km 0,0 a km 51,2.* ***CNPJ Contratada:*** *17.453.978/0001-01* ***Razão Social:*** *Planex - Consultoria de Planejamento e Execução* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0001-00* ***Razão Social:*** *DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT*	
SIASG: *393018-3-2005*	***Data-Base:*** *30/11/2003*
Valor Atual: *R$ 503.066,31*	***Situação Atual:*** *Concluído.*
Vigência atual: *21/07/2005 a 30/04/2007*	

Observações:

Através do 5º Termo Aditivo, assinado em 29/12/2006, foi prorrogada a vigência desse Contrato para 30/04/2007.

No. Contrato: *17011/2001*	
Objeto do Contrato: *EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SUPERVISÃO DAS OBRAS DE RESTAURAÇÃO DA RODOVIA BR - 259/ES, KM 59,00 a 108,60*	
CNPJ Contratada: *35.788.793/0001-30* ***Razão Social:*** *Projemax Engenharia e Consultoria S/A*	
CNPJ Contratante: *04.892.707/0010-00* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - DNIT/MT*	
SIASG: *393018-11-2001*	***Data-Base:*** *30/04/2001*
Valor Atual: *R$ 415.284,13*	***Situação Atual:*** *Em andamento.*
Vigência atual: *21/12/2001 a 29/07/2007*	

Observações:

Através do 12º Termo Aditivo, assinado em 29/12/2006, foi prorrogada a vigência desse Contrato para 29/07/2007.

DADOS CADASTRAIS

Histórico de Fiscalizações

	2004	*2005*	*2006*
Obra já fiscalizada pelo TCU (no âmbito do Fiscobras)?	*Sim*	*Sim*	*Sim*
Foram observados indícios de irregularidades graves?	*IG-P*	*IG-P*	*IG-P*
Processos correlatos (inclusive de interesse)	*4175/2002-1; 6783/2003-3; 12016/2003-8; 4442/2004-3; 11406/2005-5; 10645/2006-8; 8180/2007-0;*		

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS EM FISCALIZAÇÕES ANTERIORES E AINDA NÃO SANEADOS ATÉ A DATA DE TÉRMINO DESTA FISCALIZAÇÃO

IRREGULARIDADE Nº *1*	***IG-P***
Classificação: *GRAVE COM PARALISAÇÃO*	***Tipo:*** *Administração irregular de contratos*
Área de Ocorrência: *CONTRATO*	***No. Contrato:*** *PG-019/00-00*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 4175/2002-1, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

O Acórdão 296/2004-P condicionou a continuidade do contrato à celebração de T. Aditivo ou mandou providenciar rescisão ou anulação e instauração da TCE. O Acórdão 2002/2006-P manteve os mesmos termos.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Através do ACÓRDÃO 296/2004 - Plenário, o TCU decidiu, no julgamento do TC-004.175/2002-1, determinar à 17ª UNIT/ES que condicione junto à empresa Tratenge Ltda. a continuidade do contrato à celebração de Termo Aditivo, ressaltando que, em caso de não cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3 do referido acórdão, adote, no prazo de 15 (quinze) dias, providências com vistas à rescisão ou à anulação do Contrato nº PG-019/00-00, conforme o caso, informando este Tribunal a respeito do assunto no mesmo prazo, para a instauração da devida tomada de contas especial. O Processo encontra-se na Procuradoria Federal Especializada Junto à Superintendência Especializada do DNIT no ES para fins de que essa opine sobre forma de implementar a referida Decisão.

IRREGULARIDADE Nº *2*	***IG-P***

Classificação: *GRAVE COM PARALISAÇÃO*	***Tipo:*** *Sobrepreço*
Área de Ocorrência: *CONTRATO*	***No. Contrato:*** *PG-019/00-00*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 4175/2002-1, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

O Acórdão 296/2004-P, condicionou a continuidade do contrato à celebração de TA ou mandou providenciar rescisão ou anulação e instauração da TCE. O Acórdão 2002/2006-P manteve os mesmos termos.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Através do ACÓRDÃO 296/2004 - Plenário, o TCU decidiu, no julgamento do TC-004.175/2002-1, determinar à 17ª UNIT/ES que condicione junto à empresa Tratenge Ltda. a continuidade do contrato à celebração de Termo Aditivo, ressaltando que, em caso de não cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3 do referido acórdão, adote, no prazo de 15 (quinze) dias, providências com vistas à rescisão ou à anulação do Contrato nº PG-019/00-00, conforme o caso, informando este Tribunal a respeito do assunto no mesmo prazo, para a instauração da devida tomada de contas especial. O Processo encontra-se na Procuradoria Federal Especializada Junto à Superintendência Especializada do DNIT no ES para fins de que essa opine sobre forma de implementar a referida Decisão.

IRREGULARIDADE Nº *3*	***OI***
Classificação: *OUTRAS IRREGULARIDADES OU IRREGULARIDADES ESCLARECIDAS*	***Tipo:*** *Impropriedades no processo licitatório*
Área de Ocorrência: *EDITAL*	***No. Edital:*** *104/05*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 11406/2005-5, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

O processo encontra-se encerrado.

Esclarecimentos Adicionais:

Através do Acórdão 1.382/2005 - Plenário, fez-se determinação ao DNIT para que conste das minutas de editais de licitação a exigência de apresentação de todos os documentos que instruem as propostas de preço. Como o processo encontra-se encerrado e a determinação foi efetivada, entendemos superada a questão.

IRREGULARIDADE Nº *4*	***OI***
Classificação: *OUTRAS IRREGULARIDADES OU IRREGULARIDADES ESCLARECIDAS*	***Tipo:*** *Impropriedades no processo licitatório*
Área de Ocorrência: *EDITAL*	***No. Edital:*** *104/05*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 11406/2005-5, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

O processo encontra-se encerrado.

Esclarecimentos Adicionais:

Através do Acórdão 1.382/2005 - Plenário, fez-se determinação à 17ª UNIT/ES para que não autorize a execução de serviço sem contrato e junte aos processos administrativos relativos a licitações as propostas de todos os licitantes e não apenas daquele que cotou o menor preço. Como o processo encontra-se encerrado e a determinação foi efetivada, entendemos superada a questão.

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NESTA FISCALIZAÇÃO

Não há Irregularidades

CONCLUSÃO

PARECER:

1)Contrato PG-019/2000

Em relação ao Contrato PG-019/00-00, para a restauração da rodovia BR-101/ES, trecho Linhares - Divisa BA/ES, km 0 - km 149, cabe informar que o TCU, através do ACÓRDÃO 296/2004 - Plenário, decidiu, no julgamento do TC-004.175/2002-1, determinar à 17ª UNIT/ES que condicione junto à empresa Tratenge Ltda. a continuidade do contrato à celebração de termo aditivo, estabelecendo o desconto dos valores pagos em excesso, a renegociação dos preços das quantidades acrescidas ou reduzidas no projeto com base no sistema Sicro e a previsão de que outros acréscimos ou supressões sejam pagos com base no sistema Sicro. Fez-se, também, determinação à 17ª UNIT/ES, no caso de não serem aceitas pela empresa as condições anteriormente definidas, que adote providências com vistas à rescisão ou à anulação do Contrato nº PG-019/00-00 e com vistas à instauração da tomada de contas especial.

No julgamento do Pedido de Reexame, interposto pela Empresa Tratenge Ltda., o TCU manteve os termos do ACÓRDÃO retromencionado, através ACÓRDÃO 2002/2006 - TCU - PLENÁRIO - Sessão de 1/11/2006.

Diante disso, o procedimento adotado pela 17ª UNIT/ES, ainda que tardio, haja vista o prazo de 15 dias, foi de submeter, apenas em 23/03/2007, à Procuradoria Federal Especializada junto à Superintendência Especializada do DNIT no ES para fins de que essa opine sobre a forma de implementar a referida Decisão. Quanto a uma possível determinação, entendemos que o local adequado seria o próprio TC-004.175/2002-1, pois, através do instrumento Monitoramento, pode-se verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.

Além disso, sobre o Contrato com a Empresa Tratenge Ltda., cabe informar que, no exercício de 2007, ele deixou de fazer parte do objeto do Programa de Trabalho - PT 26.782.0220.2834.0032. Por esse motivo, entendeu-se cabível indagar do Dirigente da 17ª UNIT/ES o PT a ser vinculado às obras restantes. Em sua resposta, foi mencionado o seguinte: "Os serviços remanescentes, por não trazerem implicações quanto à trafegabilidade e segurança operacional da rodovia, e por apresentarem condições diferentes das inicialmente previstas, devido ao tempo decorrido, serão consideradas em outras intervenções.".

Ainda que não esteja vinculado ao Programa de Trabalho em 2007, entendemos que se deva dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que a execução do Contrato nº PG-019/2000-00 deve permanecer vedada, em razão de não terem sido implementadas pela 17ª UNIT/ES as determinações inseridas no Acórdão 296/2004 - Plenário, cujos termos foram mantidos pelo Acórdão 2002/2006 - Plenário, quando ocorreu o julgamento do recurso da empresa Tratenge Ltda.

2)Contrato PD 17002/2001

No próprio local das obras do Contrato PD 17002/2001 (CONTEK Engenharia S. A. e Construtora APIA Ltda.), destacaram-se questões que foram apontadas ao Engenheiro Residente da 17ª UNIT/ES e ao Engenheiro da Empresa Supervisora para serem corrigidas, quais sejam: a placa da obra e, na Ponte sobre o Rio Doce, a "Junta de Dilatação Tipo Jeeene JJ-3550w"; e a "Execução de Sobrelaje (espessura 7,0 cm)" - Fotos 2 e 3.

3)Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

Quanto aos efeitos do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, instituído pelo Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007, nos empreendimentos do Programa de Trabalho 26.782.0220.2834.0032, ora examinado, o Dirigente da 17ª UNIT/ES, ao ser questionado, informou, através do Ofício nº 299/2007-SR-ES/DNIT, que eles não resultaram em aplicação prática, porquanto os empenhos relativos aos contratos do PT foram anteriores ao referido Programa e os acréscimos de valores liquidados decorreram da ativação dos contratos após a postergação dos efeitos da MP-082.

4)Diante do exposto, propomos:

apensar o presente processo ao TC 004.175/2002-1; e

dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que a execução do Contrato nº PG-019/2000-00 deve permanecer vedada, ainda que não esteja vinculado à Programa de Trabalho em 2007, em razão de não terem sido implementadas pela 17ª UNIT/ES as determinações inseridas no Acórdão 296/2004 - Plenário, cujos termos foram mantidos pelo Acórdão 2002/2006 - Plenário, quando ocorreu o julgamento do recurso da empresa Tratenge Ltda.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

PROPOSTA DA EQUIPE

Apensamento do Atual Processo a Outro(s): APENSAR ESTE PROCESSO AO PROCESSO: 4175/2002-1

Determinação de Providências Internas ao TCU: Secretaria das Sessões: Dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que a execução do Contrato nº PG-019/2000-00 deve permanecer vedada, ainda que não esteja vinculado à Programa de Trabalho em 2007, em razão de não terem sido implementadas pela 17ª UNIT/ES as determinações inseridas no Acórdão 296/2004 - Plenário, cujos termos foram mantidos pelo Acórdão 2002/2006 - Plenário, quando ocorreu o julgamento do recurso da empresa Tratenge Ltda.

Saneamento de Irregularidades Graves: NÃO FORAM SANEADOS OS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES INICIALMENTE APONTADOS E QUE MOTIVARAM A PARALISAÇÃO DO FLUXO DE RECURSOS.A irregularidade não se encontra saneada, porquanto a 17ª UNIT/ES submeteu o Processo do Contrato nº PG-019/2000-00 à Procuradoria Federal Especializada Junto à Superintendência Especializada do DNIT no ES para fins de que essa opine sobre forma de implementar o Acórdão 296/2004 - Plenário, cujos termos foram mantidos pelo Acórdão 2002/2006 - Plenário, quando ocorreu o julgamento do recurso da empresa Tratenge Ltda.

Prosseguimento da Execução da Obra: QUANTO AOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APURADOS NESTES AUTOS, A CONTINUIDADE DA OBRA IMPLICA RISCO DE DANO AO ERÁRIO. Ainda que não esteja vinculado à Programa de Trabalho em 2007, entendemos que a execução do Contrato nº PG-019/2000-00 deve permanecer vedada, ou seja, a obra não deve prosseguir, em razão de não terem sido implementadas pela 17ª UNIT/ES as determinações inseridas no Acórdão 296/2004 - Plenário, cujos termos foram mantidos pelo Acórdão 2002/2006 - Plenário."

É o relatório.

VOTO

Nesta assentada, examina-se o Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/ES no âmbito do Fiscobras/2007 com relação às obras relativas ao Programa de Trabalho (PT) 26.782.0220.2834.0032 – "Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo", incluídas no Anexo VI da Lei nº 11.451/2007 (Lei Orçamentária Anual – LOA para 2007). Os recursos desse PT destinam-se à restauração da BR-101, no trecho ao sul do estado, e da BR-259.

2.As irregularidades identificadas anteriormente no Contrato PG-019/00-00, firmado entre o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) e a empresa Tratenge Ltda., ensejaram a suspensão de sua execução, na forma do Acórdão nº 296/2004 – Plenário – mantido em seu inteiro teor pelo Acórdão nº 2002/2006 – Plenário que apreciou pedido de reexame interposto pela contratada -, que condicionou a continuidade das obras à celebração de termo aditivo com vistas à implementação das exigências ali previstas, quais sejam:

"9.3.1 - o desconto, proporcionalmente às próximas faturas, dos valores pagos em excesso em decorrência das alterações quantitativas do projeto original, em montante a ser apurado pelo DNIT com

base no balanço das conseqüências financeiras dessas modificações na primeira, segunda e terceira revisões de projeto, utilizando, em confronto com os preços da contratada, os valores de mercado dados pelo Sistema de Custos Rodoviários - Sicro à época das revisões ou, na falta desse referencial para algum item, o valor orçado na licitação, considerados, em qualquer caso, os efeitos do reajustamento, encaminhando a este Tribunal a planilha de cálculo juntamente com o termo aditivo requerido acima;

9.3.2 - a renegociação dos preços das quantidades acrescidas ou reduzidas no projeto, ainda não pagas, com base no sistema Sicro;

9.3.3 - a previsão de que outros acréscimos ou supressões, na eventualidade de ocorrerem, por necessidade devidamente justificada, sejam pagos com base no sistema Sicro;"

3.Conforme registrado no relatório da equipe da Secex/ES, o processo administrativo da Superintendência Regional no Espírito Santo do DNIT, que cuida da continuidade do Contrato PG-019/00-00, encontra-se na Procuradoria Federal Especializada junto a essa unidade, para que seja examinada a melhor forma de atendimento às determinações constantes do Acórdão nº 296/2004 – Plenário.

4.Desse modo, não há como suspender, no momento, o bloqueio orçamentário que incide sobre o PT 26.782.0220.2834.0032, visto que o DNIT/ES ainda não celebrou termo aditivo com a empresa Tratenge Ltda., sob as condições estabelecidas por meio do subitem 9.3 do Acórdão nº 296/2004 – Plenário. Caso não seja firmado tal aditivo, deve ser dado cumprimento ao subitem 9.4.1 dessa deliberação, *in verbis*:

"9.4.1 - com base no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal c/c o art. 45 da Lei nº 8.443/92, caso não sejam aceitas as condições definidas no subitem 9.3 deste acórdão, adote, no prazo de 15 (quinze) dias, providências com vistas à rescisão ou à anulação do Contrato nº PG-019/00-00, conforme o caso, informando este Tribunal a respeito do assunto no mesmo prazo, para a instauração da devida tomada de contas especial;" (grifo nosso)

5.Cabe ao Tribunal, portanto, comunicar o Congresso Nacional sobre a necessidade de se manter o bloqueio orçamentário com relação ao PT 26.782.0220.2834.0032, até que seja dado o devido desfecho à situação. Os procedimentos a serem levados a efeito pelo DNIT/ES devem ser, portanto, objeto de monitoramento pela Secex/ES.

6.Assim, proponho ao colegiado seja determinado à unidade técnica que autue processo específico de monitoramento das determinações constantes do Acórdão nº 296/2004 – Plenário que ainda encontram-se pendentes de implementação pelo DNIT/ES, caso não exista TC já autuado em cumprimento ao subitem 9.6 dessa deliberação, prolatado nos seguintes termos:

"9.6 - determinar à Secex/ES que acompanhe o fiel cumprimento desta deliberação, adotando, assim que necessário, as providências pertinentes, submetendo os resultados à apreciação do Relator do presente processo;"

7.Considerando que o Acórdão nº 2002/2006 – Plenário, que manteve os estritos termos do Acórdão nº 296/2004 – Plenário, foi prolatado em 1º/11/2006 e que, até o momento, o DNIT/ES ainda não implementou as medidas consignadas no subitem 9.3 dessa última deliberação, entendo pertinente fixar prazo para que a unidade dê cumprimento às determinações do TCU. Desse modo, poderá o Congresso Nacional avaliar a pertinência de retirar, ou não, o mencionado bloqueio com relação ao PT 26.782.0220.2834.0032.

8.Os presentes autos, por terem atingido sua finalidade, devem ser apensados ao TC 004.175/2002-1.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1139/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.180/2007-0 - c/ 5 volumes
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Relatório de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogados constituídos nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizada com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.2834.0032 – "Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo", incluídas no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para 2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que a Superintendência Regional no Espírito Santo do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes dê cumprimento às medidas do Acórdão nº 296/2004 – Plenário ainda pendentes de implementação;

9.2. determinar à Secex/ES que, nos termos dos arts. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006 e 243 do Regimento Interno/TCU, autue processo específico para monitorar a implementação, pela Superintendência Regional no Espírito Santo do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), dos subitens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 296/2004 – Plenário, caso não exista processo já autuado em cumprimento ao subitem 9.6 dessa deliberação, submetendo os resultados à apreciação do Relator tão logo sejam adotadas providências pela unidade quanto à continuidade ou rescisão do Contrato PG-019/00-00;

9.3. dar ciência do presente acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à sua Superintendência Regional no Espírito Santo, bem como à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo (Procedimento Administrativo MPF/PR/ES nº 1.17.000.000.672/2002-32);

9.4. comunicar à Comissão de Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, que, com relação ao Contrato PG-019/00-00, associado ao Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0032 - "Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo", cuja continuidade da execução foi vinculada ao atendimento das condições estabelecidas no Acórdão nº 296/2004 - Plenário, mantido pelo Acórdão nº 2002/2006 – Plenário, após apreciação de pedido de reexame, permanecem pendentes de adimplemento as referidas condições, recomendando-se a manutenção do bloqueio orçamentário do mencionado PT;

9.5. apensar o presente processo ao TC 004.175/2002-1.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1139-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-008.611/2007-0
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não há

Sumário: FISCOBRAS/2007. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. INFORMAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/MS, no período de 28/3 a 20/4/2007, objetivando verificar a execução das obras referentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E23.0054 - "Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PR/MS – Divisa MS/MT – na BR-163 – no Estado do Mato Grosso do Sul", em cumprimento ao Acórdão nº 307/2007-Plenário.

2.O Programa de Trabalho 26.782.0220.3E23.0054 consiste em intervenções, na BR-163/MS, visando à melhoria das condições do pavimento, drenagem e sinalização horizontal, compreendendo o Contrato de Restauração e Manutenção, conforme registrado pela Secex/MS, quatro fases:

a) Recuperação Inicial, incluindo tapa-buracos, remendos profundos, correção de dispositivos de drenagem, roçada das margens da rodovia e adequação da sinalização vertical;

b) Elaboração do Projeto Executivo;

c) Obras de Restauração, englobando serviços como fresagem, reperfilagem, recapeamento e até reconstrução de camadas do pavimento; sinalização horizontal; alargamento/reforço de pontes; recuperação ambiental, implantação de bases de balanças móveis e aquisição de balança de pesagem;

d) Manutenção e Operação, após entrega do trecho recuperado, do 4º ao 10º semestre, constante das operações de conservação e operação das balanças para controle de carga.

3.Segundo ressaltado pela Secex/MS, essa obra assume importância em razão de ser a BR-163 a única ligação da capital ao norte e ao sul do Estado, além de ser também o principal corredor de exportação de grãos das regiões norte e centro-oeste do Brasil. Ademais, a ampliação das áreas cultivadas em todas as regiões servidas pela rodovia contribui para o aumento expressivo do tráfego, principalmente de veículos pesados, provocando progressiva deterioração do pavimento, com aumento da incidência de trincas e fissuras interligadas, deformações plásticas, trilhas de rodas, panelas e buracos, e ainda desgaste do pavimento dos acostamentos, problemas que se agravam durante o período chuvoso (novembro a abril), tornando imperiosa a recuperação da rodovia para manter as condições de trafegabilidade e permitir o escoamento da safra.

4.O valor estimado para a conclusão das obras é de R$ 62.705.707,83, tendo sido autorizados créditos orçamentários para o presente exercício no montante de R$ 70.572.847,00. Os recursos deste programa de trabalho contemplam quatro contratos em atividade, um suspenso e outros quatro ainda a lavrar.

5.A data da primeira dotação referente a este PT é de 2005, pois nos anos anteriores as obras receberam recursos de PT's "genéricos" de restauração, que contemplavam todas as rodovias federais no Estado.

6.O empreendimento teve início em 22/12/1995, com data prevista para conclusão em 27/5/2009, tendo sido constatada, por meio da vistoria realizada, em 10/4/2007, pela equipe de auditoria, a execução de 43 % da obra.

7.Na parte do relatório reservada às irregularidades, consta o registro de que não foram registradas quaisquer irregularidades. Salienta, apenas, a equipe dúvida quanto a estar ou não o Programa de Trabalho enquadrado no PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

8.A proposta da Secex/MS é no sentido do arquivamento destes autos.

É o Relatório.

VOTO

Em exame Relatório de Levantamento de Auditoria, realizado nas obras rodoviárias da BR-163/MS, na Divisa PR/MS – Divisa MS/MT, em cumprimento ao Acórdão nº 307/2007-Plenário.

2.Os trabalhos de fiscalização, que tiveram por objeto examinar os serviços de restauração executados no trecho rodoviário mencionado, de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, indicam que não há irregularidades a serem destacadas, razão pela qual foi proposto o seu arquivamento.

3.Ressalto, apenas, que até a data da realização deste Levantamento de auditoria, não haviam sido liquidados quaisquer valores relativos aos contratos em execução.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1140/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.611/2007-0
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MS
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/MS, no período de 28/3 a 20/4/2007, objetivando verificar a execução das obras referentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E23.0054 - “Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PR/MS – Divisa MS/MT – na BR-163 – no Estado do Mato Grosso do Sul”, em cumprimento ao Acórdão nº 307/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que não foram verificados indícios de irregularidades, no exercício de 2007, que possam ensejar a paralisação das obras rodoviárias da BR-163/MS (PT 26.782.0220.3E23.0054);

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1140-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-009.138/2007-1 - c/ 1 anexo
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não houve

Sumário: AUDITORIA. FISCOBRAS 2007. IRREGULARIDADES EM CONTRATO DE OBRAS EM RODOVIA FEDERAL. PENDÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS ANTERIORMENTE DETERMINADAS PELO TRIBUNAL. MANUTENÇÃO DE BLOQUEIO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizada com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho (PT) 26.782.0230.7F18.0058 – "Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo – Trecho Muqui-Bom Jesus do Norte – BR-393 - ES", incluída no Anexo VI da Lei nº 11.451/2007 (Lei Orçamentária Anual para 2007) com a identificação do PT utilizado em 2005 e 2006 (nº 26.782.0230.1E66.0002).

2.Adoto como relatório a instrução da equipe da Secex/ES às fls. 21/33, a seguir transcrita, com a qual anuiu o titular da unidade técnica (despacho à fl. 37):

*"**Caracterização da obra***

***Processo:** 9138/2007-1*

***Ano Orçamento:** 2007* ***UF:** ES*

***Nome do PT:** Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo Trecho Muqui-Bom Jesus do Norte - BR-393 - ES*

***Nº do PT:** 2678202307F180058*

***UO:** Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT*

***Tipo de Obra:** Rodovia - Construção*

***Obra bloqueada na LOA deste ano:** Sim*

***Importância Socioeconômica:** Proporcionar a integração dos Municípios da Região Sul com os centros mais desenvolvidos do Estado, possibilitando seu desenvolvimento, através da redução dos custos do transporte rodoviário, e aumento da competitividade agrícola e industrial do Estado; melhoria da qualidade de vida da população e redução do êxodo rural.*

Observações:

Neste programa de trabalho estão previstos recursos orçamentários da ordem de R$ 29.000.000,00, sendo:

R$ 2.000.000,00 para a elaboração do projeto executivo;
R$ 23.300.000,00 para a construção da rodovia
R$ 2.500.000,00 para desapropriações
R$ 1.200.000,00 para supervisão da obra
A obra consta do Quadro VI da LOA/2007 (Contrato nº TT-0015/2002)

DADOS CADASTRAIS

Projeto Básico

Informações Gerais	*Sim /Não*
Projeto(s) Básico(s) abrange(m) toda obra?	*Sim*
Exige licença ambiental?	*Sim*
Possui licença ambiental?	*Sim*
Está sujeita ao EIA (Estudo de Impacto Ambiental)?	*Não*
Foram observadas divergências significativas entre o projeto básico/executivo e a construção, gerando prejuízo técnico ou financeiro ao empreendimento?	*Não*

Observações:
Projeto Básico nº 1
Data Elaboração: *31/08/2001* ***Custo da obra:*** *R$ 79.183.166,14* ***Data Base:*** *01/12/1998*
Objeto: *Serviço de terraplenagem, pavimentação, drenagem, obras de artes correntes e especiais, sinalização, iluminação e reabilitação ambiental da Rodovia BR 393, perfazendo trecho de 75,77 km.*

Observações:
O Projeto Básico abrange Restauração de 26,17 km e Implantação de 49,6 km - Cachoeiro de Itapemirim a Bom Jesus do Norte/ES. A obra foi licitada pelo Governo do Estado do ES, em decorrência do Convênio de Delegação PG 226/2000-00, celebrado entre o DNER e o DER/ES. O PB foi elaborado pela ENGEPAVI LTDA para o DER/ES e posteriormente submetido à aprovação do DNIT, face à denúncia do Convênio.
Segundo o Sup. DNIT/ES não será necessário o EIA porque a obra já foi contratada e possui licença.

DADOS CADASTRAIS

Execução Física

Dt. Vistoria: *20/04/2007*	***Percentual executado:*** *6*
Data do Início da Obra: *23/10/2002*	***Data Prevista para Conclusão:*** *24/01/2008*
Situação na Data da Vistoria: *Em andamento.*	
Descrição da Execução Realizada até a Data da Vistoria: *Restauração praticamente concluída - 26,17 km - Cachoeiro de Itapemirim a Muqui/ES.* *Implantação não iniciada - 49,6 km - Muqui a Bom Jesus do Norte/ES.*	

Observações:
1- a data de conclusão prevista consta do 5º Termo Aditivo. No entanto, esta data não reflete a realidade, vez que as obras do trecho a ser implantado (49,6 km) ainda não iniciaram;
2- o contrato inclui obra de implantação e restauração da BR393/ES. O valor contratual da Restauração é de R$ 4.465.137,03 (base dez/98) e já foram realizados R$ 4.376.254,91, correspondente à 5,55% do contrato.

Execução Financeira/Orçamentária
Primeira Dotação: *01/01/2005* ***Valor estimado para conclusão: R$*** *171.771.275,82*
Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2007	29.000.000,00	37.170,28	29.000.000,00	Real
União	2006	25.000.000,00	6.280.012,64	25.000.000,00	Real
União	2005	30.174.000,00	0,00	16.656.600,00	Real

Observações:
Foram previstos créditos orçamentários para a obra nos seguintes PT's genéricos: PT 26.782.0220.2834.0032 - em 2002, 2003 e 2004; PT 26.782.0230.1340.0101 - em 2003; e, no PT 26.782.0230.10CL.0002 -em 2004. Em 2005 e 2006 a obra foi orçada no PT específico para a BR393/ES - PT 26.782.0230.1E66.0002 e, atualmente, no PT 26.782.0230.7F18.0058.
Os valores liquidados em 2006 e 2007 referem-se a obra de restauração cujos recursos são oriundos da dotação orçamentária de 2005 - 2005NE902200.

DADOS CADASTRAIS

Contratos Principais

No. Contrato: *TT-0015/2002*
Objeto do Contrato: *Execução de Restauração e Implantação da BR-393, trecho Cachoeiro de*

Itapemirim-Bom Jesus do Norte - Div ES/RJ. ***Data da Assinatura:*** *28/12/2001* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA* ***SIASG:*** *393003-15-2002* ***CNPJ Contratada:*** *20.520.862/0001-52* ***Razão Social:*** *ARG LTDA* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0010-00* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - DNIT/MT*

Situação Inicial	***Situação Atual***
Vigência: *23/10/2002 a 11/10/2004*	***Vigência:*** *23/10/2002 a 24/01/2008*
Valor: *R$ 78.899.714,49*	***Valor:*** *R$ 78.899.714,49*
Data-Base: *01/12/1998*	***Data-Base:*** *01/12/1998*
Volume do Serviço: *75,7700 km*	***Volume do Serviço:*** *75,7700 km*
Custo Unitário: *1.041.305,45 R$/km*	***Custo Unitário:*** *1.041.305,45 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual: *04 20/04/2006*
	Situação do Contrato: *Em andamento.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

O contrato TT-0015/02, no valor de R$ 78.899.716,49, engloba obra de restauração do trecho Cachoeiro de Itapemirim a Muqui - 26,17 km, no valor de R$ 4.465.137,03, e obra de implantação do trecho Muqui a Bom Jesus do Norte/ES, 49,6 km, no valor de R$ 74.434.579,46.

A data de conclusão prevista consta do 5º Termo Aditivo. No entanto, esta data não reflete a realidade, vez que as obras do trecho a ser implantado ainda estão em fase de contratação do projeto executivo.

DADOS CADASTRAIS

Histórico de Fiscalizações

	2004	*2005*	*2006*
Obra já fiscalizada pelo TCU (no âmbito do Fiscobras)?	*Sim*	*Sim*	*Sim*
Foram observados indícios de irregularidades graves?	*IG-P*	*IG-P*	*IG-P*
Processos correlatos (inclusive de interesse)	*4174/2002-4; 5175/2003-4; 6720/2004-1; 8476/2005-8; 8450/2006-0; 9138/2007-1;*		

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS EM FISCALIZAÇÕES ANTERIORES E AINDA NÃO SANEADOS ATÉ A DATA DE TÉRMINO DESTA FISCALIZAÇÃO

IRREGULARIDADE Nº 1	***IG-P***
Classificação: *GRAVE COM PARALISAÇÃO*	***Tipo:*** *Projeto básico/executivo deficiente ou inexistente com risco de dano ao erário*
Área de Ocorrência: *CONTRATO*	***No. Contrato:*** *TT-0015/2002*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 6720/2004-1, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

Não foi dado cumprimento aos itens 9.6.2.3 e 9.6.2.4 do Acórdão 399/2005-Plenário.

O DNIT está em fase de contratação de empresa para elaborar o projeto executivo do segmento a ser implantado.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Irregularidade apreciada pelo TCU, no exercício de 2004, Processo TC nº 006.720/2004-1, que atualmente se encontra no Gab do Exmo. Sr. Ministro Guilherme Palmeira para análise de pedidos de reexame, sendo proferida, no Acórdão nº 399/2005 - Plenário, Sessão de 13/04/2005, a seguinte deliberação:

"9.6.2. relativamente à Obra de Restauração e Implantação da BR-393/ES:

...

9.6.2.3. se escolhida a solução do Contorno Rodoviário de Muqui/ES, apresentar o projeto de terraplenagem do trecho e a origem assegurada dos recursos para sua execução; caso a origem dos recursos seja federal, considerando o sobrepreço em itens de serviços de movimentação de terra e que os serviços devem ser contratados com a mesma empresa, o acréscimo contratual com a ARG Ltda. só pode ser levado a efeito se forem aceitos os preços do DNIT, base dez/98, nos casos em que o sobrepreço foi constatado e somente se não ultrapassar os limites de acréscimo previsto na Lei nº 8.666/93;

9.6.2.4. promova a revisão de todo o Projeto de Terraplenagem da obra com os elementos técnicos necessários e suficientes para atestar os quantitativos previstos na planilha orçamentária do contrato, procedendo, em caso de alterações porventura verificadas, a análise comparativa dos valores contratados, levando em consideração, inclusive, os serviços relativos à solução escolhida para a travessia da cidade de Muqui/ES, com os valores orçados pelo DNIT atualizados até a data do último mês base do SICRO; "

O DNIT na 1ª Revisão de Projeto da obra de restauração excluiu a pavimentação da Travessia Urbana de Muqui/ES, optando pela solução do contorno da cidade, denominada Variante de Muqui.

O DNIT ainda está em fase de contratação de empresa para elaborar o projeto executivo dos serviços referentes ao segmento a ser implantado, permanecendo, portanto, a irregularidade.

IRREGULARIDADE Nº *2*	***IG-P***
Classificação: *GRAVE COM PARALISAÇÃO*	***Tipo:*** *Sobrepreço*
Área de Ocorrência: *CONTRATO*	***No. Contrato:*** *TT-0015/2002*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 6720/2004-1, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

Não foi dado cumprimento aos itens 9.6.2.3 e 9.6.2.4 do Acórdão 399/2005-Plenário.

O DNIT está em fase de contratação de empresa para elaborar o projeto executivo do segmento a ser implantado.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Irregularidade apreciada pelo TCU, no exercício de 2004, Processo TC nº 006.720/2004-1, que atualmente se encontra no Gab do Exmo. Sr. Ministro Guilherme Palmeira para análise de pedidos de reexame, sendo proferida, no Acórdão nº 399/2005 - Plenário, Sessão de 13/04/2005, a seguinte deliberação:

"9.6.2. relativamente à Obra de Restauração e Implantação da BR-393/ES:

...

9.6.2.3. se escolhida a solução do Contorno Rodoviário de Muqui/ES, apresentar o projeto de terraplenagem do trecho e a origem assegurada dos recursos para sua execução; caso a origem dos recursos seja federal, considerando o sobrepreço em itens de serviços de movimentação de terra e que os serviços devem ser contratados com a mesma empresa, o acréscimo contratual com a ARG Ltda. só pode ser levado a efeito se forem aceitos os preços do DNIT, base dez/98, nos casos em que o sobrepreço foi constatado e somente se não ultrapassar os limites de acréscimo previsto na Lei nº 8.666/93;

9.6.2.4. promova a revisão de todo o Projeto de Terraplenagem da obra com os elementos técnicos necessários e suficientes para atestar os quantitativos previstos na planilha orçamentária do contrato, procedendo, em caso de alterações porventura verificadas, a análise comparativa dos valores

contratados, levando em consideração, inclusive, os serviços relativos à solução escolhida para a travessia da cidade de Muqui/ES, com os valores orçados pelo DNIT atualizados até a data do último mês base do SICRO; "

O DNIT na 1ª Revisão de Projeto da obra de restauração excluiu a pavimentação da Travessia Urbana de Muqui/ES, optando pela solução do contorno da cidade, denominada Variante de Muqui.

O DNIT ainda está em fase de contratação de empresa para elaborar o projeto executivo dos serviços referentes ao segmento a ser implantado, permanecendo, portanto, a irregularidade.

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NESTA FISCALIZAÇÃO

Não há Irregularidades

CONCLUSÃO

PARECER:

O relatório Fiscobras 2004 (fiscalização nº 549/2004, TC 006.720/2004-1) apontou irregularidades graves, relativas ao projeto de terraplenagem e sobrepreço nos itens de serviços de movimentação de terra, conforme consubstanciado nos Acórdãos nºs. 997/2004, de 21/07/2004 e 399/2005, de 13/04/2005, TCU, Plenário, o que resultou na paralisação da obra de implantação da BR 393/ES, trecho Muqui a Bom Jesus do Norte, por força do Decreto Legislativo nº 11/2005, e na sua inclusão no Quadro VI da LOA/2007 - Lei nº 11.451, de 07/02/2007 (Contrato nº TT-0015/2002)

O DNIT ainda está em fase de contratação de empresa para elaborar o projeto executivo dos serviços referentes ao segmento a ser implantado.

Como ainda não foram adotadas as determinações constantes do último acórdão referenciado, permanece a proposta por recomendar, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, a continuidade da paralisação da execução orçamentária do Contrato TT-0015/2002, firmado entre o DNIT e a ARG Ltda.

A Diretoria Colegiada do DNIT em 03/10/2006, ata nº 56, deferiu a incorporação à malha rodoviária federal, do trecho Cachoeiro de Itapemirim (Entr. ES-289) a Muqui (Entr. ES-177) , conforme proposto no Relato DNIT/DPP nº 135/2006, alterando o Plano Nacional de Viação -PNV no qual o trecho constava como rodovia estadual transitória (fls. 38 a 46 do anexo 1).

Deste modo, foi regularizada a obra de restauração do trecho Cachoeiro de Itapemirim-Muqui/ES executada com recursos federais, que encontra-se praticamente concluída, 98% executada.

Verificamos que os serviços de remendo profundo, recomposição de aterro, compactação manual e recuperação manual dos acostamentos foram devidamente aferidos nas medições do ano 2006, atendendo à determinação contida no item 9.1.1 do Acórdão nº 1513/2006.

Segundo o Superintendente Regional do DNIT/ES a contratação de empresa para a Elaboração do Projeto Executivo da obra de implantação da BR 393/ES ainda não foi efetivada em razão, além do fato da necessidade de federalização do trecho inicial de Cachoeiro de Itapemirim a Muqui, que só ocorreu em 03/10/2006 conforme relatamos acima, de novos estudos e alterações nos editais padrões do DNIT para licitação do tipo técnica e preço e, ainda, a atualização das normas internas sobre projetos.

Na última versão dos Termos de Referência para a licitação do projeto (anexos ao edital) foi incluída a elaboração de Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica e Ambiental determinados pela Portaria 1.303, de 21/10/2005.

Em despacho, datado de 09/04/2007, o Sr. Superintendente Regional do DNIT/ES solicita, também,

que seja incluído na licitação o Projeto de Desapropriação contendo cadastro e laudos avaliatórios do segmento a ser implantado km 26,0 ao km 75,77 da BR 393/ES (fls. 135 do anexo 1).

Registramos, por fim, que a quilometragem prevista no edital de licitação, para contratar empresa para a Elaboração do Projeto Executivo da obra de implantação da BR 393/ES, foi compatibilizada com a quilometragem especificada no contrato celebrado com a ARG Ltda., atendendo à determinação contida no item 9.2 do Acórdão nº 1513/2006.

Esclarecimentos Adicionais:
O presente Programa de Trabalho trata especificamente da obra de implantação da BR 393/ES.
Não foram anexadas fotografias porque a obra não foi iniciada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

PROPOSTA DA EQUIPE

Determinação de Providências Internas ao TCU: Secretaria das Sessões: 1- encaminhar cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamente, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, recomendando a continuidade da paralisação da execução orçamentária do Contrato TT-0015/2002, firmado entre o Dnit e a empresa ARG Ltda., custeado com recursos do Programa de Trabalho 26.782.0230.7F18.0058 - Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo - Trecho Muqui - Bom Jesus do Norte - BR-393/ES, uma vez que não foram cumpridas as determinações constantes do Acórdão 399/2005-TCU-Plenário, visando ao saneamento das irregularidades apontadas na fiscalização realizada em 2004, no âmbito do TC 006.720/2004-1.

NÚMERO DE DIAS PARA ATENDIMENTO: 0

_____

Apensamento do Atual Processo a Outro(s): APENSAR ESTE PROCESSO AO PROCESSO: 6720/2004-1

_____

Saneamento de Irregularidades Graves: NÃO FORAM SANEADOS OS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES INICIALMENTE APONTADOS E QUE MOTIVARAM A PARALISAÇÃO DO FLUXO DE RECURSOS.

_____

Prosseguimento da Execução da Obra: QUANTO AOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APURADOS NESTES AUTOS, A CONTINUIDADE DA OBRA IMPLICA RISCO DE DANO AO ERÁRIO."

É o relatório.

VOTO

Nesta assentada, examina-se o Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/ES no âmbito do Fiscobras/2007 com relação às obras relativas ao Programa de Trabalho (PT) 26.782.0230.7F18.0058 – "Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo – Trecho Muqui-Bom Jesus do Norte – BR-393 - ES", incluída no Anexo VI da Lei nº 11.451/2007 (Lei Orçamentária Anual – LOA para 2007). Os recursos desse PT destinam-se à restauração (praticamente concluída) do trecho de 26,17 km entre Cachoeiro de Itapemirim e Muqui e à implantação (não-iniciada) entre Muqui e Bom Jesus do Norte, perfazendo 49,6 km.

2. A fiscalização realizada pela Secex/ES em abril de 2007 ressaltou que as irregularidades relativas ao projeto de terraplenagem e ao sobrepreço nos itens de serviços de movimentação de terra, que ensejaram a paralisação da obra e que foram objeto das determinações constantes dos subitens 9.6.2.3 e 9.6.2.4 do Acórdão nº 399/2005 – Plenário, a seguir transcritos, ainda permanecem pendentes de implementação pela Superintendência Regional no Espírito Santo do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT/ES):

"9.6. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) que, no

prazo de 30 (trinta) dias:

(...)

9.6.2. relativamente à Obra de Restauração e Implantação da BR-393/ES:

(...)

9.6.2.3. se escolhida a solução do Contorno Rodoviário de Muqui/ES, apresentar o projeto de terraplenagem do trecho e a origem assegurada dos recursos para sua execução; caso a origem dos recursos seja federal, considerando o sobrepreço em itens de serviços de movimentação de terra e que os serviços devem ser contratados com a mesma empresa, o acréscimo contratual com a ARG Ltda. só pode ser levado a efeito se forem aceitos os preços do DNIT, base dez/98, nos casos em que o sobrepreço foi constatado e somente se não ultrapassar os limites de acréscimo previsto na Lei nº 8.666/93;

9.6.2.4. promova a revisão de todo o Projeto de Terraplenagem da obra com os elementos técnicos necessários e suficientes para atestar os quantitativos previstos na planilha orçamentária do contrato, procedendo, em caso de alterações porventura verificadas, a análise comparativa dos valores contratados, levando em consideração, inclusive, os serviços relativos à solução escolhida para a travessia da cidade de Muqui/ES, com os valores orçados pelo DNIT atualizados até a data do último mês base do SICRO;"

3.Consta notícia no relatório da equipe da Secex/ES de que o DNIT/ES está em fase de contratação de empresa para elaborar o projeto executivo do segmento a ser implantado, razão pela qual ainda não há como suspender o bloqueio orçamentário com relação ao PT 26.782.0230.7F18.0058. Cabe ao Tribunal, portanto, comunicar o Congresso Nacional sobre a necessidade de se manter tal bloqueio, até que seja dado o devido desfecho à situação, a ser oportunamente comunicado pelo DNIT à Corte de Contas.

4.Lembro que, por meio dos Acórdãos nº 399/2005, 1.166/2005, 1.667/2005 e 1.513/2006, todos do Plenário, foi esclarecido ao Congresso Nacional que deveriam ser objeto de bloqueio orçamentário apenas as obras de implantação, nas quais foram identificadas irregularidades, *"visto que a obra de Restauração da BR 393/ES, do km 0,00 ao km 26,17, não foi objeto de auditoria pela equipe deste tribunal*" (subitem 9.8 da primeira das deliberações mencionadas).

5.Para que haja clareza no teor da comunicação a ser feita à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, acresço à proposta da Secex/ES a ressalva de que o mencionado bloqueio deve continuar incidindo apenas sobre as obras de implantação do trecho Muqui - Bom Jesus do Norte - BR-393/ES. Além disso, deve ser feita correção quanto à referência ao ajuste firmado em 28/12/2001 entre o DNIT e a empresa ARG Ltda., de "Contrato 15/2002" para "Contrato 15/2001".

6.Com relação às obras de restauração da BR-393, a equipe de auditoria atestou o cumprimento das determinações constantes do subitem 9.1.1 do Acórdão nº 1.513/2006 - Plenário, bem como a execução quase integral dessa parte do empreendimento. Registrou no relatório da fiscalização, ainda, que houve o atendimento da determinação contida no subitem 9.2 dessa deliberação, *in verbis:*

"9.2. promova a compatibilização dos serviços a serem contratados para a elaboração do projeto executivo e a supervisão, a coordenação e o controle da obra de implantação da BR-393/ES com a quilometragem especificada no contrato já celebrado com a empresa ARG Ltda., em uma extensão de 49,6 km;"

7.Os presentes autos, por terem atingido sua finalidade, devem ser apensados ao TC 006.720/2004-1. No que tange à observação constante no relatório da auditoria, de que esse processo encontrar-se-ia, à época de conclusão da fiscalização, no Gabinete do Ministro Guilherme Palmeira para análise de recurso contra o Acórdão nº 399/2005 – Plenário, registro que, na Sessão de 23/5/2007, este colegiado negou provimento aos pedidos de reexame interpostos pelos responsáveis que foram multados por meio da deliberação recorrida, nos termos do Acórdão nº 921/2007 – Plenário.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1141/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.138/2007-1 - c/ 1 anexo
2. Grupo I – Classe V – Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogado constituído nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizada com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0230.7F18.0058 – "Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo – Trecho Muqui-Bom Jesus do Norte – BR-393 - ES", incluída no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para 2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que comunique ao Tribunal, tão logo sejam concluídas, as medidas adotadas para dar cumprimento aos subitens 9.6.2.3 e 9.6.2.4 do Acórdão nº 399/2005 – Plenário;

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, que, com relação ao Contrato TT-0015/2001, firmado entre o DNIT e a empresa ARG Ltda., custeado com recursos do Programa de Trabalho 26.782.0230.7F18.0058 – "Construção de Trechos Rodoviários no Estado do Espírito Santo - Trecho Muqui - Bom Jesus do Norte - BR-393/ES" (identificado no Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para 2007 com o nº do PT utilizado nos exercícios de 2005 e 2006, sob nº 26.782.0230.1E66.0002), permanecem pendentes de adimplemento as determinações estabelecidas pelo Tribunal por meio do Acórdão nº 399/2005 - Plenário, recomendando-se, por conseguinte, a manutenção do bloqueio orçamentário do mencionado PT, apenas no que tange à parte referente à implantação do empreendimento;

9.3. dar ciência do presente acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à sua Superintendência Regional no Espírito Santo;

9.4. apensar o presente processo ao TC 006.720/2004-1.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1141-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-010.341/2007-0
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não houve

Sumário: AUDITORIA. FISCOBRAS 2007. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO, DE PAGAMENTOS, ENTRE CONTRATOS DE OBRAS E RESPECTIVOS CONTRATOS DE SUPERVISÃO. DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizado com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho (PT) 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul", constante na Lei Orçamentária Anual.

2.Adoto como relatório a instrução da equipe da Secex/MS às fls. 100/115, a seguir transcrita, com a qual anuíram o diretor e o titular da unidade técnica (despachos à fl. 121):

*"**Caracterização da obra***

***Processo:** 10341/2007-0*

***Ano Orçamento:** 2007* ***UF:** MS*

***Nome do PT:** Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul No Estado do Mato Grosso do Sul*

***Nº do PT:** 2678202203E190054*

***UO:** Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT*

***Tipo de Obra:** Rodovia - Restauração*

***Obra bloqueada na LOA deste ano:** Não*

***Importância Socioeconômica:** A Rodovia BR-158/MS é de grande importância para a economia da Região do Bolsão do Estado de Mato Grosso do Sul, uma vez que é um dos principais corredores de exportação da produção agrícola de Chapadão do Sul e dos Estados de Mato Grosso e Goiás em direção aos grandes centros consumidores e processadores do país e aos portos de São Paulo, Paraná e Santa Catarina.*

A referida rodovia também faz ligação com o terminal intermodal rodoviário/ferroviário/hidroviário em Aparecida do Taboado que, através da hidrovia Paraná/Tiête e da ferrovia Ferronorte, possibilita o transporte da produção desta região atingir de maneira mais econômica os grande centros consumidores e processadores do país e o porto de Santos. A restauração desta rodovia promoverá significativa economia para os transportadores que poderão fazer as viagens com mais segurança, rapidez e economia, posto que foi restaurada pela última vez há vinte anos, entre 1986/1987.

Observações:

DADOS CADASTRAIS

Projeto Básico

Informações Gerais	*Sim /Não*
Projeto(s) Básico(s) abrange(m) toda obra?	*Sim*
Exige licença ambiental?	*Sim*
Possui licença ambiental?	*Sim*
Está sujeita ao EIA (Estudo de Impacto Ambiental)?	*Não*
Foram observadas divergências significativas entre o projeto básico/executivo e a construção, gerando prejuízo técnico ou financeiro ao empreendimento?	*Não*

Observações:

Projeto Básico nº 1

***Data Elaboração:** 30/06/2004* ***Custo da obra:** R$ 60.427.289,23* ***Data Base:** 30/04/2005*

***Objeto:** Restauração da BR-158/MS - Trecho km 0,0 a 91,0 (Cassilândia/Paranaíba)*

Observações:

O projeto Básico contempla o trecho denominado Lote 1.

A obra contava com projeto básico desde jun/2004, possuindo os atributos necessários para sua inclusão no PAC.

A data base é posterior à data da elaboração do Projeto Básico porque na data da elaboração só foram especificados os quantitativos da obra. O orçamento foi feito posteriormente, 10 (dez) meses após a elaboração do Projeto Básico.

Projeto Básico nº 2

Data Elaboração: *30/06/2004* ***Custo da obra:*** *R$ 30.734.345,02* ***Data Base:*** *30/04/2005*

Objeto: *Restauração da BR-158/MS - Trecho km 91,0 a 141,9 (Paranaíba/Aparecida do Taboado)*

Observações:

O projeto Básico contempla o trecho denominado Lote 2.

A obra contava com projeto básico desde jun/2004, possuindo os atributos necessários para sua inclusão no PAC.

A data base é posterior à data da elaboração do Projeto Básico porque na data da elaboração só foram especificados os quantitativos da obra. O orçamento foi feito posteriormente, 10 (dez) meses após a elaboração do Projeto Básico.

Projeto Básico nº 3

Data Elaboração: *30/06/2004* ***Custo da obra:*** *R$ 33.176.506,07* ***Data Base:*** *30/04/2005*

Objeto: *Restauração da BR-158/MS - Trecho km 141,9 a 194,7 (Cassilândia/Paranaíba)*

Observações:

O projeto Básico contempla o trecho denominado Lote 3.

A obra contava com projeto básico desde jun/2004, possuindo os atributos necessários para sua inclusão no PAC.

A data base é posterior à data da elaboração do Projeto Básico porque na data da elaboração só foram especificados os quantitativos da obra. O orçamento foi feito posteriormente, 10 (dez) meses após a elaboração do Projeto Básico.

DADOS CADASTRAIS

Execução Física

Dt. Vistoria: *08/05/2007*	***Percentual executado:*** *38*
Data do Início da Obra: *09/09/2006*	***Data Prevista para Conclusão:*** *05/10/2008*
Situação na Data da Vistoria: *Em andamento.*	
Descrição da Execução Realizada até a Data da Vistoria: *Execução de serviços de reciclagem na pista e acostamento, aplicação de tratamento com polímero e microrevestimento, reperfilagem e aplicação de CPA (este último somente no 1º trecho).*	

Observações:

O percentual de execução foi estimado considerando a soma dos serviços executados nos três trechos: lotes 1, 2 e 3.

Uma vez que a obra tem menos de 12 meses do seu início (setembro/2006), não há parâmetros que permitam averiguar a velocidade da sua execução em comparação com outros exercícios, quando ainda não havia sido implantado o PAC.

O que restou evidente é que as obras estão em ritmo bastante acelerado, com possibilidade de conclusão ainda no presente exercício.

Execução Financeira/Orçamentária

Primeira Dotação: *01/05/2006* ***Valor estimado para conclusão: R$*** *85.806.541,20*

Desembolso

Origem	***Ano***	***Valor Orçado***	***Valor Liquidado***	***Créditos Autorizados***	***Moeda***
União	*2007*	*92.384.043,00*	*19.287.423,96*	*92.384.043,00*	*Real*

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2006	36.858.656,00	35.091.718,00	35.091.718,00	Real

Observações:

O valor liquidado no ano de 2007 (R$ 19.287.423,96) é diferente do registrado no SIAFI (R$ 3.015.019,00). A equipe registrou como despesa liquidada os valores dos serviços efetivamente realizados e já medidos até a data da presente auditoria.

DADOS CADASTRAIS

Contratos Principais

No. Contrato: *TT-226/2006*

Objeto do Contrato: *Execução das obras de restauração rodoviária na BR-158/MS, km 91,0 e 141,9*

Data da Assinatura: *26/09/2006* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA*
SIASG: *393003-226-2006*
CNPJ Contratada: *15.128.515/0001-49* ***Razão Social:*** *Terrabrás Terraplenagem do Brasil S/A*
CNPJ Contratante: *04.892.707/0003-72* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - DNIT/MT*

Situação Inicial	Situação Atual
Vigência: *26/09/2006 a 05/10/2008*	***Vigência:*** *26/09/2006 a 05/10/2008*
Valor: *R$ 32.200.000,12*	***Valor:*** *R$ 32.200.000,12*
Data-Base: *01/03/2006*	***Data-Base:*** *01/03/2006*
Volume do Serviço: *50,9000 km*	***Volume do Serviço:*** *50,9000 km*
Custo Unitário: *632.612,96 R$/km*	***Custo Unitário:*** *632.612,96 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual:
	Situação do Contrato: *Em andamento.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

No. Contrato: *TT-219/2006*

Objeto do Contrato: *Execução das obras de restauração rodoviária na BR-158/MS, km 141,9-194,7*

Data da Assinatura: *19/09/2006* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA*
SIASG: *393003-219-2006*
CNPJ Contratada: *53.503.652/0001-05* ***Razão Social:*** *CONSTRUTORA SANCHES TRIPOLONI LTDA*
CNPJ Contratante: *04.892.707/0003-72* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - DNIT/MT*

Situação Inicial	Situação Atual
Vigência: *19/09/2006 a 20/09/2008*	***Vigência:*** *19/09/2006 a 20/09/2008*
Valor: *R$ 34.649.070,75*	***Valor:*** *R$ 34.649.070,75*
Data-Base: *01/03/2006*	***Data-Base:*** *01/03/2006*
Volume do Serviço: *52,8000 km*	***Volume do Serviço:*** *52,8000 km*
Custo Unitário: *656.232,40 R$/km*	***Custo Unitário:*** *656.232,40 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual:
	Situação do Contrato: *Em andamento.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

No. Contrato: *TT-196/2006*	
Objeto do Contrato: *Execução das obras de restauração rodoviária na BR-158/MS, km 0,0 a 91,0*	
Data da Assinatura: *28/08/2006* ***Mod. Licitação:*** *CONCORRÊNCIA* ***SIASG:*** *393003-196-2006* ***CNPJ Contratada:*** *05.468.184/0001-32* ***Razão Social:*** *Fidens Engenharia* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0003-72* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - DNIT/MT*	
Situação Inicial	***Situação Atual***
Vigência: *28/08/2006 a 28/08/2008*	***Vigência:*** *28/08/2006 a 28/08/2008*
Valor: *R$ 62.615.685,16*	***Valor:*** *R$ 62.615.685,16*
Data-Base: *01/03/2006*	***Data-Base:*** *01/03/2006*
Volume do Serviço: *91,0000 km*	***Volume do Serviço:*** *91,0000 km*
Custo Unitário: *688.084,45 R$/km*	***Custo Unitário:*** *688.084,45 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual:
	Situação do Contrato: *Em andamento.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

DADOS CADASTRAIS

Contratos Secundários

No. Contrato: *UT/19-025/2006*	
Objeto do Contrato: *Execução dos serviços de coordenação, supervisão e controle das obras de restauração rodoviária na BR-158/MS, Trecho km 91,0 a 194,7*	
CNPJ Contratada: *33.104.175/0001-06* ***Razão Social:*** *ENGESUR CONSULTORIA E ESTUDOS TECNICOS LTDA* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0003-72* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - DNIT/MT*	
SIASG: *393010-25-2006*	***Data-Base:*** *15/06/2006*
Valor Atual: *R$ 4.839.732,67*	***Situação Atual:*** *Em andamento.*
Vigência atual: *28/12/2006 a 24/01/2009*	

Observações:

Observou-se que a data do término da vigência deste contrato de supervisão (24/01/2009), vai bastante além do término da vigência do contrato para execução da obra (28/05/2008). Isso se deu em virtude da assinatura e início dos contratos terem ocorrido em datas distintas. Os contratos de execução foram assinados em 19/09/2006 e 26/09/2006, enquanto o contrato de supervisão foi assinado em 28/12/2006.

No. Contrato: *UT/19-026/2006*
Objeto do Contrato: *Execução dos serviços de coordenação, supervisão e controle das obras de restauração rodoviária na BR-158/MS, Trecho km 0,0 a 91,0*
CNPJ Contratada: *32.116.154/0001-30* ***Razão Social:*** *DYNATEST - ENGENHARIA LTDA* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0003-72* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL*

DO DNIT NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - DNIT/MT	
SIASG: *393010-26-2006*	***Data-Base:*** *15/06/2006*
Valor Atual: *R$ 4.045.710,69*	***Situação Atual:*** *Em andamento.*
Vigência atual: *29/12/2006 a 24/01/2009*	

Observações:

Observou-se que a data do término da vigência deste contrato de supervisão (24/01/2009), vai bastante além do término da vigência do contrato para execução da obra (28/05/2008). Isso se deu em virtude da assinatura e início dos contratos terem ocorrido em datas distintas. O contrato de execução foi assinado em 28/08/2006, enquanto o contrato de supervisão foi assinado em 29/12/2006.

DADOS CADASTRAIS

Histórico de Fiscalizações

	2004	*2005*	*2006*
Obra já fiscalizada pelo TCU (no âmbito do Fiscobras)?	*Não*	*Não*	*Não*
Foram observados indícios de irregularidades graves?	*Não*	*Não*	*Não*
Processos correlatos (inclusive de interesse)	*13496/2006-0; 13498/2006-4; 13497/2006-7; 10341/2007-0;*		

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS EM FISCALIZAÇÕES ANTERIORES E AINDA NÃO SANEADOS ATÉ A DATA DE TÉRMINO DESTA FISCALIZAÇÃO

Não há Irregularidades

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NESTA FISCALIZAÇÃO

Não há Irregularidades

CONCLUSÃO

PARECER:

A equipe não encontrou irregularidades na execução do programa de trabalho de restauração da BR 158 (Cassilândia-Selvíria).

Não obstante, tendo em vista a constatação de que as datas previstas para o término da vigência dos dois contratos de supervisão vão bastante além do término da vigência dos respectivos contratos de execução das obras, denota-se ser de bom alvitre fazer determinação ao DNIT que atente para a necessidade de adoção de providências a fim de suprimir a remuneração das empresas contratadas para supervisão das obras, tão logo tenham sido concluídas as obras

Quanto ao fato das obras estarem incluídas no PAC, devido ao pouco tempo de execução dos serviços de restauração (a execução iniciou-se em setembro/2006) , não há ainda parâmetros de comparação a fim de averiguar os efeitos da sua inclusão no PAC.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

PROPOSTA DA EQUIPE

Determinação a Órgão/Entidade: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - DNIT/MT: atentar para a necessidade de adoção de providências a fim de suprimir a remuneração das empresas contratadas para supervisão das obras de Recuperação da BR-158, trecho Cassilândia/Selvíria, tão logo tenham sido concluídas as obras, uma vez que foram observadas diferenças significantes entre as datas do término da vigência dos contratos de supervisão a

as datas do término da vigência dos respectivos contratos de execução.

Trecho km 0,0 a 91,0: Termo do Contrato de execução está previsto para 28/08/2008 e o Termo do contrato de supervisão está previsto para 24/01/2009.

*Trecho km 91,0 a 194,7: Termos dos contratos de execução estão previstos para as datas de 20/09/2008 e 05/10/2008, enquanto o Termo do contrato de supervisão está previsto para a data de 24/01/2009. PRAZO PARA CUMPRIMENTO: *********

_____

Arquivamento de Processo: ENCERRAR PROCESSO: 10341/2007-0"

É o relatório.

VOTO

O Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/MS, no âmbito do Fiscobras/2007, com relação às obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul", não identificou irregularidades no empreendimento.

2.A fiscalização ressaltou apenas a necessidade de serem adequados os pagamentos futuros, a serem efetivados às empresas Engesur Consultoria e Estudos Técnicos Ltda. e Dynatest Engenharia Ltda., no âmbito de contratos de supervisão firmados com ambas, ao término da vigência dos ajustes firmados com as empresas Fidens Engenharia, Terrabrás Terraplenagem do Brasil S/A e Construtora Sanches Tripoloni Ltda., responsáveis, respectivamente, pelos trabalhos de restauração nos trechos do km 0,0 a 91,0 (Contrato TT-196/2006); 91,0 a 141,9 (Contrato TT-226/2006) e 141,9-194,7 (Contrato TT-219/2006) da BR-158/MS.

3.Para o trecho que se inicia no km 0,0 e termina no km 91,0, o fim do contrato de execução está previsto para 28/8/2008, enquanto o respectivo contrato de supervisão está previsto para findar-se em 24/1/2009. Com relação ao trecho do km 91,0 ao km 194,7, os contratos de execução estão previstos para serem concluídos em 20/9/2008 (Contrato TT-219/2006) e 5/10/2008 (Contrato TT-226/2006), enquanto o contrato de supervisão tem vigência estabelecida até 24/1/2009.

4.Considerando que os contratos para execução dos trabalhos de restauração têm vigência inferior aos respectivos ajustes que devem coordená-los, supervisioná-los e controlá-los, torna-se pertinente determinar à Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT/MS) que atente para a necessidade de proceder a pagamentos somente por serviços efetivamente prestados até o término dos Contratos TT-226/2006, TT-219/2006 e TT-196/2006.

5.Os presentes autos, por terem atingido sua finalidade, devem ser arquivados, com a conseqüente comunicação ao Congresso Nacional.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1142/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.341/2007-0
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MS
8. Advogados constituídos nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria incluída no Fiscobras/2007, realizado com o objetivo de verificar a regularidade das obras relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul", constante na Lei Orçamentária Anual.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT/MS) que, na gestão dos recursos atinentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul", atente para a necessidade de somente proceder a pagamentos, no âmbito dos contratos de supervisão (UT/19-025/2006 e UT/19-026/2006), por serviços efetivamente prestados até o término dos correspondentes contratos de execução (TT-226/2006, TT-219/2006 e TT-196/2006), considerando que aqueles têm data de fim de vigência posterior ao término destes;

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, que não foram detectadas irregularidades na aplicação dos recursos atinentes ao Programa de Trabalho 26.782.0220.3E19.0054 – "Recuperação de Trechos Rodoviários - Divisa GO/MS - Três Lagoas - na BR-158 - no Estado do Mato Grosso do Sul";

9.3. dar ciência do presente acórdão, acompanhado do voto e do relatório que o fundamentam, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à sua Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1142-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo II - Classe V – Plenário
TC 017.945/2005-8
Natureza: Auditoria
Órgão: Município de Tucuruí - PA
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogado Constituído: não consta

Sumário: Auditoria realizada no município de Tucuruí, no âmbito de Fiscalização de orientação Centralizada (FOC – Convênio). Verificação de irregularidades. Audiência. Acolhimento de razões de justificativa de uns. Não acolhimento de outros. Aplicação de multa. Determinações. Remessa de documentos a diversas pessoas.

Cuidam os presentes autos de Auditoria de Conformidade realizada em convênios celebrados entre a União e o município de Tucuruí – PA, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada ('FOC Convênio').

Adoto como Relatório a Instrução de fls. 194/200, v. p. e 201/214, v. I, que obteve a anuência dos Dirigentes da SECEX-PA.

"I – Introdução:

Cuidam os autos de Relatório de Auditoria de Conformidade, Registro FISCALIS nº 1.066/2005, em cumprimento ao Acórdão TCU/Plenário nº 1.404/2005, nos seguintes convênios celebrados entre a União e a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA:

a)SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), com o Ministério da Integração Nacional, cujo objeto é a dragagem e canalização da lagoa Santa Izabel; e

b)SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004), com o Ministério da Saúde, cujo objeto é a aquisição de 7 (sete) Unidades Móveis de Saúde.

2.Esta auditoria, planejada e executada como uma Fiscalização de Orientação Centralizada ('FOC Convênio'), com coordenação nacional cabendo à Secretaria Adjunta de Fiscalização – ADFIS, foi realizada no período de 13/10 a 09/12/2005.

3.Ao final, a equipe concluiu pela realização de audiências: aos Srs. PARSIFAL DE JESUS PONTES, ex-Prefeito de Tucuruí/PA [O Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES exerceu o mandato de Prefeito de Tucuruí / PA de 01/01/2001 a 31/12/2004]; FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, ex-Secretário de Obras e Transportes, na gestão do Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES; UDENIRA SOUZA PIMENTEL, Presidente da Comissão de Licitação da Tomada de Preços nº 003/2004; CLÁUDIO FURMAN, atual Prefeito de Tucuruí; e JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA, Presidente da Comissão de Licitação da Tomada de Preços nº 028/2005 (fls. 125/126).

4.Mediante Despacho singular do Exmo. Ministro-Relator BENJAMIN ZYMLER, às fls. 133, foram autorizadas as audiências.

5.Destarte, em 03/04/2006 foram realizadas as audiências, mediantes os ofícios SECEX/PA: nº 233/2006 para o Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES (fls. 137/138), nº 234/2006 para o Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS (fls. 140/141), nº 235/2006 para a Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL (fls. 143), nº 236/2006 para o Sr. CLÁUDIO FURMAN (fls. 145) e nº 237/2006 para o Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA (fls. 147).

6.Tais comunicações foram recebidas, respectivamente, em 26/04/2006 (AR, às fls. 139), 27/04/2006 (AR, às fls. 142), 28/04/2006 (AR, às fls. 144), 27/04/2006 (AR ,às fls. 146) e 27/04/2006 (AR, às fls. 148).

7.Em 15/05/2006, o Sr. CLÁUDIO FURMAN enviou mediante fax suas razões de justificativas (fls. 149), anexando aos autos os documentos de fls. 150/159. Posteriormente, em 17/05/2006 protocolou neste TCU essa mesma documentação (fls. 160/170).

8.Também em 17/05/2006, o Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA enviou fax com suas razões de justificativas, às fls. 171, trazendo à colação os documentos de fls. 172/178.

9.Em 16/05/2006, os Srs. PARSIFAL DE JESUS PONTES e FLORIVALDO VIEIRA MARTINS solicitaram, no que foram atendidos, prorrogação de prazo de 15 dias para apresentação das justificativas (fls. 179/186).

10.Ambos, em 07/06/2006 protocolaram suas justificativas às fls. 187/188 e 189/190, respectivamente.

11.O Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA protocolou neste TCU em 16/08/2006 as razões de justificativas anteriormente encaminhadas via fax (fls. 191).

12.Nesses termos voltam os autos para análise.

II – Das Respostas às Audiências:

II.I – Do Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES:

13.A resposta da audiência do Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES foi protocolada em 07/06/2006 (fls. 187/188).

14.A seguir, por item de audiência, há o resumo das razões apresentadas.

a)'*não publicação no DOU do extrato do termo aditivo nº 1, do Contrato nº 003/2004, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993*'.

15.O ex-Prefeito informa que não foi localizada a publicação. Todavia, avisa que comunicou à Prefeitura de Tucuruí para que fosse providenciada a publicação, o que poderia corrigir a falha, haja vista o Contrato ainda estar em execução.

b)‘*atesto e encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional, relativamente ao Convênio nº 257/2003, da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, posteriormente substituída por outra medição nº 02, agora no valor de R$ 15.364,01’*.

16.O ex-gestor afirma que isso foi apenas um erro do departamento competente. Assim, a medição de R$ 215.697,27 foi retirada do Ministério e jamais foi paga, pois o valor correto de R$ 15.364,01 foi devidamente encaminhado e pago.

17.Segundo o ex-Prefeito, foi feita uma primeira medição de R$ 184.635,99 e, como se aguardava uma nova liberação de R$ 200.000,00 pelo Ministério da Integração Nacional, uma vez que já haviam sido liberados R$ 200.000,00, foi efetuada uma medição de R$ 215.697,27, para consolidar os R$ 400.000,00 que seriam liberados.

18.Contudo, o Ministério ao analisar esta medição de R$ 215.697,27, informou que o procedimento estava equivocado e que deveriam ser feitas as medições correspondentes aos valores já liberados – R$ 200.000,00, ou seja, faltavam R$ 15.364,01 para atingir o valor já repassado.

19.A Prefeitura de Tucuruí então requereu a devolução da prestação de contas de R$ 215.697,27 e enviou uma medição de R$ 15.364,01, para complementar a primeira medição de R$ 184.635,99 e totalizar R$ 200.000,00.

20.Portanto, informa que a medição de R$ 215.697,27 foi desconsiderada e para nada serviu, pois, inclusive, o Ministério não repassou o valor de R$ 200.000,00 referente à segunda parcela.

c)‘*execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do Convênio nº 257/2003 e do Contrato nº 03/2004, em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas ‘a’ e ‘b’, com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93*’.

21.O ex-Prefeito afirma que não houve pagamento de serviços de aterramento no montante mencionado fora do escopo do convênio e do contrato.

22.Sustenta que talvez tenha ocorrido é que a fiscalização só verificou a medição na área em que estava sendo feita a galeria de tubos – Rua G, do lado direito da Av. 31 de Março em direção ao Igarapé Santos. Alega que, também foram realizados serviços de aterramento para o lado esquerdo da Av. 31 de Março. onde se inicia, de fato, a dragagem da lagoa Santa Izabel, objeto principal do convênio.

23.O ex-gestor afirma que o aterro na Rua Paulo Ronaldo, uma das ruas que adentram a lagoa depois de drenada, está dentro do objeto do convênio e do contrato.

d)‘*não publicação do Edital da TP nº 003/2004 em jornal de grande circulação, nos termos do art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993*’.

24.O ex-Prefeito afirma que não localizou a publicação. Informa que, ao invés de ser publicado no Diário Oficial da União (DOU) e em jornal de grande circulação, o edital foi publicado no DOU e no Diário Oficial do Estado (DOE).

25.Segundo ele, o edital foi publicado no DOE de 06/02/2004, edição nº 03127.

II.II – Do Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS:

26.A resposta da audiência do Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS foi protocolada em 07/06/2006 (fls. 189/190).

27.A seguir, por item de audiência, há o resumo das razões apresentadas quanto às ocorrências relativas ao Convênio nº 257/2003

a)‘*inexistência do Diário de Obras do Contrato nº 003/2004, celebrado com a KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.’*.

28.Segundo o ex-Secretário Municipal de Obras e Transportes de Tucuruí / PA, o Diário de Obras é obrigação da empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.

29.Afirma que, em contato com a empresa, foi assegurada a sua existência e a empresa ficou de providenciar uma cópia do mesmo e a sua juntada ao processo da obra, que ainda está em andamento, para que em próxima fiscalização possa ser averiguado.

30.Assim, entende que a juntada do Diário de Obras ao processo e sua averiguação em próxima fiscalização elide a questão.

b)‘*emissão e atesto da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, posteriormente substituída por outra medição nº 02, agora no valor de R$ 15.364,01’*.

31.O ex-Secretário repete as mesmas razões de justificativas apresentadas pelo ex-Prefeito.

c)'execução e medição de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do convênio e do Contrato nº 03/2004, em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas 'a' e 'b', com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93'.

32.O ex-Secretário repete as mesmas razões de justificativas apresentadas pelo ex-Prefeito.

II.III - Do Sr. CLÁUDIO FURMAN:

33.A resposta da audiência do Sr. CLÁUDIO FURMAN foi protocolada em 17/05/2006 (fls. 160), com os documentos de fls. 161/170, após ter enviado, em 15/05/2006, essa mesma documentação via fax (fls. 149/159).

34.Quanto ao ponto indagado, sobre a não publicação do Edital da Tomada de Preços nº 028/2005 no DOU e em jornal de grande circulação, no termos do art. 21, incisos I e III, da Lei nº 8.666/1993, o Prefeito justifica que procede a falha apontada.

35.Contudo, afirma que, verificada tempestivamente essa falha, a referida Tomada de Preços foi cancelada, conforme documentos anexados, e, ao mesmo tempo foi publicada a TP nº 029, com obediência a todos os procedimentos inerentes à Lei das Licitações.

II.IV - Do Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA:

36.Inicialmente, a resposta da audiência do Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA, foi enviada via fax em 17/05/2006 (fls. 171/176). Depois, em 16/08/2006 enviou o original da resposta, pois afirma que teria ocorrido o extravio do primeiro original enviado (fls. 191/192).

37.Quanto ao ponto indagado sobre a não publicação do Edital da Tomada de Preços nº 028/2005 no DOU e em jornal de grande circulação, no termos do art. 21, incisos I e III, da Lei nº 8.666/199, o Presidente da Comissão de Licitação repete os mesmos argumentos apresentados pelo Prefeito CLÁUDIO FURMAN.

III – Análise das Razões de Justificativas:

III.I – Quanto à forma:

38.Quanto à audiência formulada ao ex-Prefeito de Tucuruí, PARSIFAL DE JESUS PONTES, mediante ofício SECEX/PA nº 233/2006 (fls. 137/138), com prazo de atendimento de 15 dias, houve o deferimento de prorrogação de prazo por mais 15 dias a partir de 12/05/2006 (fls. 179, 181 e 183/184). Assim, o seu prazo findava em 28/05/2006. Nesses termos, a resposta apresentada pelo ex-Prefeito em 07/06/2006 (fls. 187) foi intempestiva e, a rigor, não deveria sequer ser conhecida.

39.Contudo, dentro do princípio da formalidade moderada prevalecente neste TCU, no intuito de verificar a verdade real dos fatos e não somente a formal, como o ex-gestor somente tomou conhecimento da prorrogação concedida em 02/06/2005 (AR, às fls. 184) e como houve um lapso de tempo de apenas 10 dias entre o fim do prazo e a data da apresentação das justificativas, entende-se que as razões de justificativas apresentadas devem ser conhecidas.

40.Também no que se refere à audiência realizada ao Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, na gestão do Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES, mediante ofício SECEX/PA nº 234/2006 (fls. 140/141), houve o deferimento de prorrogação de prazo por mais 15 dias a partir de 12/05/2006 (fls. 180, 182 e 185/186). Destarte, o seu prazo se estendia até 28/05/2006. Portanto, como a resposta foi apresentada em 07/06/2006 (fls. 189), foi intempestiva e, a rigor, não deveria sequer ser conhecida.

41.No entanto, da mesma maneira que analisado para o ex-Prefeito, as razões de justificativas devem ser conhecidas.

42.A audiência ao Prefeito CLÁUDIO FURMAN, efetuada mediante ofício SECEX/PA nº 236/2006 (fls. 145), com prazo de atendimento de 15 dias, foi recebida em 27/04/2006 (AR, às fls. 146). Portanto, seu prazo vigorava até 12/05/2006. Assim, como o responsável enviou o fax com as respostas em 15/05/2006 (fls. 149) e, posteriormente, protocolou a documentação original em 17/05/2006, verifica-se que as razões apresentadas foram intempestivas e, a rigor, não deveriam sequer ser conhecidas.

43.No entanto, considerando o exíguo lapso de tempo de apenas 3 dias entre o prazo fatal e o atendimento, ainda mediado por um final de semana, considerando a já comentada formalidade moderada predominante neste TCU, entende-se que as razões apresentadas devem ser conhecidas

44.Por outro lado, a audiência dirigida ao Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA, mediante ofício SECEX/PA nº 237/2006 (fls. 147), com prazo de atendimento de 15 dias, foi recebida em 27/04/2006 (AR, às fls. 148). Ou seja, o prazo de atendimento era 12/05/2006. Em 17/05/2006, o responsável enviou fax com as suas razões de justificativas (fls. 171/176). Contudo, de forma diversa do disposto no art. 9º, inciso III, da Resolução TCU nº 170/2004, somente protocolou a documentação neste TCU em 16/08/2006 (fls. 191), ou seja, mais de três meses do prazo do ofício.

45.Nesses termos, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA não devem ser conhecidas.

46.No entanto, como o fato questionado ao Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA foi o mesmo indagado ao Sr. CLÁUDIO FURMAN, nos termos do art. 161, do RI/TCU, no que concerne às circunstâncias objetivas, as justificativas apresentadas pelo Prefeito aproveitam ao Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA.

47.A Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL não respondeu ao ofício SECEX/PA nº 235/2006 (fls. 143), apesar de ter tido ciência do aludido ofício em 28/04/2006 (AR, às fls. 144). Portanto, nos termos do art. 12, §3º, da Lei nº 8.443/1992, será considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

48.Entretanto, em situação idêntica à ilustrada para o Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA, como o ponto questionado à Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL, também foi perguntado no item ‘d’, da audiência formulada ao ex-Prefeito PARSIFAL DE JESUS PONTES, as justificativas apresentadas pela ex-Prefeito aproveitam para a Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL.

III.II – Quanto ao mérito:

49.Esta auditoria, conforme já relatado, abrangeu a verificação de dois convênios firmados entre a União e a Prefeitura de Tucuruí/PA - SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003, celebrado com o Ministério da Integração Nacional) e SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004, celebrado com o Ministério da Saúde).

50.Destarte, as audiências realizadas englobaram pontos envolvendo esses dois convênios.

51.As audiências formalizadas aos Srs. PARSIFAL DE JESUS PONTES, FLORIVALDO VIEIRA MARTINS e UDENIRA SOUZA PIMENTEL abrangeram pontos referentes ao Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003).

52.Por outro lado, as audiências dirigidas aos Srs. CLÁUDIO FURMAN e JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA trataram de pontos relacionados ao Convênio SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004).

53.A seguir, por responsável, serão analisadas item a item as justificativas apresentadas.

III.II.I – Do Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES:

a) ‘não publicação no DOU do extrato do termo aditivo nº 1, do Contrato nº 003/2004, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993’.

54.A justificativa apresentada pelo ex-Prefeito não elide a irregularidade.

55.A Lei nº 8.666/1993, no seu art. 61, parágrafo único, dispõe que a publicação resumida dos aditamentos do contrato na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia, devendo ser providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor. Portanto, como o Termo Aditivo nº 01 (fls. 109 A1) teria sido supostamente assinado em 10/09/2004, a publicação deveria ter ocorrido até o dia 27/10/2004.

56.Assim, não basta que a Prefeitura publique o extrato do Termo Aditivo quase dois anos depois do prazo determinado pela Lei.

57.Como a Lei atribui a condição de eficácia ao instrumento jurídico somente após essa publicação, verifica-se, por conseguinte, que o Termo Aditivo nº 01, do Contrato nº 003/2004, firmado entre a Prefeitura de Tucuruí e a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., apesar de válido, não era eficaz.

58.A publicação tem por objetivo promover o princípio constitucional da publicidade da administração pública, inscrito no art. 37, da CF/1988.

59.Portanto, o ex-Prefeito deve ser sancionado por essa omissão.

60.Relacionada a essa irregularidade há também aquela descrita no item 2.24, do Relatório (fls. 122/123), sobre o Contrato nº 003/2004, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Tucuruí e a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., estar com o prazo encerrado e a obra não estar concluída.

61.O Contrato tinha prazo inicial de 06 meses a contar da Ordem de Serviço de 03/05/2004, ou seja, findaria em 02/11/2004 (fls. 57/59 A1, 60/62 A1 e 99 A1). Em 10/09/2004, por meio do Termo Aditivo nº 1, seu prazo foi prorrogado até 17/03/2005 (fls. 109 A1). Como tal aditivo não teve seu resumo publicado no DOU, condição de sua eficácia, o contrato encerrou em 02/11/2004. Cumpre observar que, desde o início do contrato, até a época desta fiscalização, ocorrida entre 13/10 e 09/12/2005, não haviam sido emitidas ordens de paralisação das obras ou outros aditivos ao Contrato.

62.Por outro lado, até o momento da auditoria, a obra apresentava execução de apenas cerca de 34% do acordado (valor total do contrato menos valor total acumulado da 3ª medição menos aterro medido na 3ª medição).

63.Mesmo considerando a hipótese, já rechaçada, de validade e eficácia do Termo Aditivo nº 01, como ele prorrogava o Contrato apenas até 17/03/2005, à época da auditoria, entre 13/10/ e 09/12/2005, ele já estava vencido. Ou seja, o Contrato nº 03/2004 estava encerrado por decurso de tempo e as obras inconclusas.

64.Destarte, como corolário da irregularidade ora questionada ao ex-Prefeito, é pertinente, conforme já destacado na alínea ‘f’, do citado item 2.24, do Relatório de Auditoria, determinar à Prefeitura Municipal de Tucuruí / PA que, ante o disposto no art. 55, inciso IV, c/c art. 57, §§2ºe 3º, da Lei nº 8.666/1993, e diante do término do prazo do Contrato nº 003/2004, celebrado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. para a execução dos serviços decorrentes do convênio nº 257/2003, firmado com o Ministério da Integração Nacional, promova novo processo licitatório com vistas a contratar empresa para a execução do remanescente da obra do referido convênio, após resolvidas as questões citadas nos itens 2.4 e 2.8, do Relatório, sobre a não completitude do projeto básico e sobre o tratamento adequado a ser dispensado aos moradores que residem na área onde será construído o canal de dragagem.

b) ‘*atesto e encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional, relativamente ao Convênio nº 257/2003, da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, posteriormente substituída por outra medição nº 02, agora no valor de R$ 15.364,01’*.

65.Este ponto também foi questionado ao ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS (item ‘b’, da audiência).

66.Como as respostas apresentadas por ambos foi idêntica, a sua análise será realizada em conjunto.

67.De acordo com o art. 62, da Lei nº 4.320/1964, o pagamento de despesas só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

68.Nesse prisma, o art. 63, da mesma Lei, define que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação, diz o § 1°, tem por fim apurar: a origem e o objeto do que se deve pagar; a importância exata a pagar; e a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. Já, o 2º, especifica que a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: o contrato, ajuste ou acordo respectivo; a nota de empenho; e os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

69.Assim, o boletim de medição é o documento pelo qual o contratante, no caso a Prefeitura de Tucuruí, comprova que houve a efetiva prestação do serviço da obra. É o documento que atesta a regular liquidação dos serviços. Etapa intermediária no processo de execução das despesas.

70.Nesse contexto, as justificativas apresentadas pelos ex-Prefeito e ex-Secretário de Obras não elidem a irregularidade.

71.Ambos os responsáveis afirmam textualmente que as medições não tinham o condão de aferir os serviços efetivamente executados pela contratada, mas simplesmente de igualar o valor dos recursos que seriam repassados por conta do convênio.

72.Isso representa uma completa distorção do sentido e da finalidade das medições dos serviços de obras, que objetivam justamente identificar os serviços executados, correspondendo à aludida segunda fase do processo de execução das despesas, qual seja a liquidação.

73.O encaminhamento da primeira medição, conforme confessam os responsáveis, não se tratou de um mero equívoco. Caso os recursos tivessem sido transferidos para a Prefeitura, os serviços medidos na primeira versão da medição nº 2, com valor R$ 200.000,00 superior à segunda versão da medição nº 2, teriam sido integralmente pagos, e o mais grave, **independentemente de eles terem sido efetivamente executados**.

74.Portanto, o fato de não terem sido pagos os serviços atestados indevidamente, não retira o caráter de inidoneidade nos documentos referentes à primeira versão da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, a saber:

a)encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional, em 08/07/2004, pelo ex-Prefeito PARSIFAL DE JESUS PONTES, de uma primeira prestação de contas do Convênio nº 257/2003, contendo a primeira versão da medição de serviços nº 02, no valor de R$ 215.697,27;

b)assinatura pelo ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, da primeira versão da medição de serviços nº 02, no valor de R$ 215.697,27, (fls. 95 A1); e

c)atesto realizado pelo ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, na nota fiscal nº 14, de 06/04/2004, emitida pela empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., no valor de R$ 215.697,27, referente à primeira versão da medição de serviços nº 02 (fls. 97 A1).

75.Realmente, se o valor medido indevidamente não foi pago, isso não configura um débito pois não houve o pagamento indevido, contudo, essa atenuante não descaracteriza a irregularidade referente ao atesto e emissão ao Ministério de medição inidônea, que não corresponde à realidade dos serviços executados.

76.Analisando essa questão de um ângulo mais abrangente, no Relatório de Auditoria essa irregularidade foi apontada no item 2.19 (fls. 119), juntamente com outra referente à inexistência do diário de obras no canteiro da empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (irregularidade questionada ao ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, no item ‘a’, da audiência a ele dirigida). Ou seja, a rigor, por ocasião da auditoria não houve como verificar os serviços efetivamente executados na obra, pois as medições provaram ser tíbias e não existia o Diário de Obras para perquirir.

77.As responsabilidades estão definidas, pois o Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES encaminhou ao Ministério da Integração Nacional as duas versões da Medição nº 03, do Contrato nº 003/2004, tanto a falsa como a verdadeira. Por outro lado, o Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, na qualidade de Secretário de Obras, portanto, de acordo com o item 8.2, do Contrato, responsável pela sua fiscalização, atestou a realização dos serviços que agora alega não executados (versão 01, medição nº 02, às fls. 95 A1; e nota fiscal nº 014, às fls. 97 A1).

c) ‘*execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do Convênio nº 257/2003 e do Contrato nº 03/2004, em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas ‘a’ e ‘b’, com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93*’.

78.Este ponto também foi questionado ao ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS (item ‘b’, da audiência).

79.Como as respostas apresentadas por ambos foi idêntica, a sua análise será realizada em conjunto.

80.Por ocasião da auditoria, foi observado que os serviços de aterro medidos no boletim nº 03, no total de R$ 56.943,75 (fls. 105 A1), abrangidos pela nota fiscal nº 022 (fls. 106 A1) e pagos mediante cheque nº 850.007 (fls. 45) não foram executados no objeto do contrato. Referidos serviços de aterramento, no total de 3.037 m3, foram executados nas Ruas Paulo Alves e D, em uma extensão de cerca de 200 m em cada uma. Segundo o projeto aprovado no convênio, o canal cruza perpendicularmente essas ruas. Assim, o aterro que margeia o canal, objeto ajustado no convênio, seria perpendicular a esses serviços executados.

81.As alegações do ex-Prefeito de que *‘...a fiscalização só tenha verificado a medição na área em que estava sendo feita a galeria de tubos – Rua G, do lado direito da Av. 31 de Março em direção ao Igarapé Santos*’ e de que*’...também foram realizados serviços de aterramento para o lado esquerdo da Av. 31 de Março. onde se inicia, de fato, a dragagem da lagoa Santa Izabel, objeto principal do convênio*’, não deve, prosperar.

82.Com base no *croqui* elaborado, às fls. 11 A1, e nas fotos realizadas durante a auditoria, às fls. 129/131, é possível verificar que a fiscalização circundou todo o trajeto onde as obras seriam executadas, desde a Av. Lauro Sodré (início projetado do canal) até a Rua G / Igarapé Santos (fim projetado da tubulação). Inclusive, no Achado de Auditoria 2.4, do Relatório, às fls. 110, sobre a não completitude do

projeto básico, são feitas considerações sobre as diferenças entre o que foi projetado, a obra até então executada e as dificuldades para executar a obra conforme o projetado:

'*Apesar de bem formulado, o projeto básico elaborado não representa a situação real da obra a ser executada.*

Foi considerada uma extensão a maior para o segmento do canal e uma extensão a menor para a tubulação.

No projeto a extensão do canal de 530 m se prolonga da Av. Lauro Sodré até a Av. 31 de Março. Ocorre que, antes da Av. Lauro Sodré há a Tv. Belém, o que inviabiliza a construção do canal até a Av. Lauro Sodré.

Da mesma forma, antes da Av. 31 de Março há a R. José Neres Torres, o que impede que o canal passe dessa rua e se prolongue até a Av. 31 de Março.

Assim, o canal, de fato, deve ser construído da Tv. Belém até a Rua José Neres Torres.

Por outro lado, a tubulação, que, no projeto vai sob a Rua B da Av. 31 de Março até a Rua G, em função da impossibilidade do canal se estender até a Av. 31 de Março, deve se prolongar da Rua José Neres Torres até a Rua G.

Assim, se as distâncias do projeto do convênio estiverem corretas, o canal deve ter uma extensão a menor, cerca de 120m, e a tubulação a maior, cerca de 90 m, em relação ao projeto.'

83.Os serviços de aterramento, medidos no boletim nº 03, aqui questionados, foram executados nas Ruas Paulo Alves e D, realmente como afirma o ex-Prefeito, à esquerda da Av. 31 de Março (se a obra for analisada do ponto de vista da Av. Lauro Sodré até a Rua G, conforme *croqui* de fls. 11 A1). Ocorre que, essas ruas são perpendiculares ao canal a ser construído e o projeto do canal somente vislumbrava o aterro no sentido longitudinal, onde seria construído o canal com sua seção trapezoidal.

84.É bom ressaltar que, na verificação *in loco* da obra, realizada no dia 23/11/2005, a equipe de auditoria foi acompanhada do Sr. MAURÍCIO ALVES BOUTH FILHO, então Secretário Municipal de Obras da Prefeitura de Tucuruí, e do Sr. LOURIVAL CALEJAN, então Diretor do Departamento de Obras e Saneamento da Prefeitura.

85.Por outro lado, também o plano de trabalho (fls. 03/05 A1), o memorial de cálculos do projeto e o estudo de cálculos hidrológicos sequer citam o aterramento dessas ruas Paulo Alves e D.

86.Ambos os gestores, não conseguem comprovar, mediante mapas, *croquis*, memoriais, etc. que os indagados serviços de aterro faziam parte do projeto do convênio de dragagem e canalização da Lagoa de Santa Izabel. Certamente, os serviços naquelas ruas eram necessários, contudo, o uso de recursos do convênio nº 257/2003 para a sua realização constitui um desrespeito ao Termo de Convênio, cláusula II, alíneas 'a' e 'b', ao Contrato nº 003/2004 e à Lei nº 8.666/1993.

87.Também nesse ponto as responsabilidades estão perfeitamente definidas, pois o ex-Secretário de Obras, FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, atestou a execução dos serviços, conforme boletim de fls. 105 A1 e nota fiscal nº 22 de fls. 106 A1, e o ex-Prefeito PARSIFAL DE JESUS PONTES autorizou o pagamento com recursos do Convênio, conforme cheque nº 850.007, às fls. 45.

88.Nesses termos, conforme farta jurisprudência deste TCU, o desvio de finalidade na aplicação de recursos provenientes de convênio, com a violação de cláusulas pactuadas, geraria a obrigação de ressarcimento ao órgão repassador, ainda que os recursos tenham sido aplicados em benefício da prefeitura, e ensejaria o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa. Contudo, como o Convênio ainda está em andamento, sem prejuízo da responsabilização dos gestores, entende-se conveniente determinar ao Ministério da Integração Nacional que glose a execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (valor de R$ 56.943,75), medidos no boletim nº 3, pois foram executados fora do escopo do Convênio nº 257/2003 e do Contrato nº 03/2004, em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas 'a' e 'b', com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/1993.

d)'*não publicação do Edital da TP nº 003/2004 em jornal de grande circulação, no termos do art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993*'.

89.Este ponto também foi questionado à Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL, Presidente da Comissão de Licitação da Tomada de Preços nº 003/2004. No entanto, a Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL não respondeu ao ofício de audiência, mantendo-se revel.

90.O ex-Prefeito apenas afirma que não localizou a publicação. Diz que, ao invés de ser publicado no Diário Oficial da União (DOU) e em jornal de grande circulação, o edital foi publicado no DOU e no Diário Oficial do Estado (DOE; dia 06/02/2004, edição nº 03127).

91.O art. 21, da Lei nº 8.666/1993, estabelece que, nos casos de editais de tomadas de preços de obras realizadas pelos municípios financiadas, ainda que parcialmente, com recursos da União, situação ora em análise, os seus avisos deverão ser publicados no Diário Oficial da União (inciso I), Diário Oficial do Estado (inciso II) e em pelo menos um jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra.

92.Assim, a publicação do aviso do edital apenas no DOU e no DOE não supre as exigências da Lei.

93.A finalidade de todas essas publicações é prover uma mais intensa divulgação do certame, de modo a permitir, de maneira direta, que um número maior de possíveis licitantes tome conhecimento do processo, ampliando, assim, a possibilidade de a Administração contratar a proposta mais vantajosa (art. 3º, da Lei nº 8.666/1993), reduzindo a probabilidade de direcionamento na contratação, e de maneira reflexa, estabelecendo meios para a sociedade, como um todo, também conhecer e fiscalizar a atuação da Administração.

94.Por outro lado, não há como negar que a irregularidade tratada neste ponto tem estreito vínculo com aquela relatada no item 2.15, do Relatório de Auditoria, às fls. 116/117, que versa sobre os indícios de conluio entre as empresas participantes da licitação.

95.No Relatório foram registrados um conjunto de indícios que apontavam essa possibilidade de ter ocorrido conluio entre as empresas participantes da Tomada de Preços nº 003/2004 - KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (CNPJ: 02.931.549/0001-25) e TECNENGE TECNOLOGIA CIVIL LTDA. (CNPJ: 01.914.830/0001-97), a saber:

a)o procedimento licitatório foi todo realizado no mesmo dia – 20/02/2004, com a apresentação das propostas, adjudicação e homologação do processo (fls. 33 A1);

b)as empresas desistiram do prazo recursal;

c)as cartas- propostas das empresas são idênticas, apenas foram alterados o tipo e o tamanho da letra (na proposta TECNENGE: Times New Roman itálico; na proposta KC: Arial) (fls. 34 e 36 A1);

d)a planilha da proposta de preços da TECNENGE apresenta vários erros de cálculo: dos 15 itens, 13 apresentavam erros de multiplicação, somente não estavam erradas as multiplicações por 1 (fls. 37 A1);

e)o endereço no sistema CNPJ da empresa TECNENGE é Barão de Aracati, 644 – Sala 36 (Fortaleza / CE) (fls. 49 A1)e o endereço do representante da empresa KC no contrato de fls. 57 A1, RICARDO JOSÉ DAS CHAGAS CARNEIRO (CPF: 045.799.683-87), é Rua Barão de Aracati, 644 – Sala 34 (Fortaleza / CE) (fls. 55 A1); e

f)a sócio-administradora da empresa TECNENGE, MARIA DENIZA CARNEIRO MONTENEGRO (fls. 57 e 51 A1), é filha de ANGÉLICA ALVES CARNEIRO (fls. 63 A1), que por sua vez é avó de KELSON CARLOS CARNEIRO (fls. 64/65 A1), responsável técnico e ex-sócio da empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.(fls. 42/43 e 69 A1).

96.Ou seja, além da irregularidade não ter sido elidida, esse conjunto de indícios apontam fortemente para a possível existência de crime tipificado no art. 90, da Lei nº 8.666/1993, razão pela qual, nos termos do art. 102, da mesma Lei, devem ser remetidas ao Ministério Público as cópias dos documentos necessários ao oferecimento de denúncia.

III.II.II – Do Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS:

97.Dos pontos questionados ao Ex-Secretário de Obras e Transportes do município de Tucuruí, aqueles elencados nas alíneas ‘b’ e ‘c’ também foram perguntados ao ex-Prefeito PARSIFAL DE JESUS PONTES. Destarte, como as respostas oferecidas por ambos para esses pontos foi idêntica, nos parágrafos referentes ao exame das respostas do Sr. PARSIFAL DE JESUS PONTES também já foi desenvolvida a análise da situação do Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS.

98.O outro ponto questionado ao Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS está na alínea ‘a’, do ofício de audiência.

a)‘*inexistência do Diário de Obras do Contrato nº 003/2004, celebrado com a KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.*’.

99.O art. 67, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, dispõe que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado. *In casu*, esse representante da Administração da Prefeitura de Tucuruí, pelo que se verifica nos atestos nas notas fiscais (fls. 97 A1, 98 A1 e 106 A1) e boletins de medição (fls. 95 A1, 96 A1 e 105 A1), era o Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS, ex-Secretário de Obras e Transportes.

100.Nos termos do §1º, do art. 67, da Lei das Licitações, esse representante da Administração, legítimo fiscal da execução do contrato, tem a responsabilidade de anotar em registro próprio, o chamado Diário de Obras, todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

101.Assim, a inexistência do Diário de Obras, com o registro dos serviços executados, denota o descumprimento do mandamento legal, além de demonstrar um deficiente acompanhamento dos serviços executados pela contratada, pois apenas a existência de boletins mensais de medição, ainda mais quando há uma efetiva discussão acerca da sua fidedignidade (ver parágrafos 67/75, retro), não permite que se retrate o andamento da obra, uma vez que são realizados *a posteriori*, sem a transparência e a publicidade que o Diário oferece (Relatório do Acórdão TCU/Plenário nº 93/1996).

102.Ao que parece, o ex-Secretário somente ficou sabendo da inexistência do Diário de Obras quando da realização da audiência desta fiscalização.

103.Nesses termos, as alegações do ex-Secretário de que a responsabilidade pelo Diário de Obras é obrigação da empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. e de que , em contato com a empresa, foi assegurada a sua existência, e que a empresa ficou de providenciar uma cópia do mesmo e a sua juntada ao processo da obra, que ainda está em andamento, para que em próxima fiscalização possa ser averiguado, não elidem a irregularidade, posto que, investido na qualidade de fiscal do contrato, nos termos da cláusula 8.2, era sua a obrigação de verificar a adequada abertura do Diário, assim como, o seu correto preenchimento e, inclusive, anotar *pari passu*, conforme determina a Lei, todas as ocorrências referentes à execução do contrato.

104.Para finalizar, conforme já explanado no parágrafo 76, retro, ao conjugar esta irregularidade com aquela já analisada referente à não idoneidade dos boletins de mediação, verifica-se que, a rigor, não há como saber os serviços efetivamente executados na obra, pois as medições provaram ser tíbias e não existia o Diário de Obras para perquirir.

III.II.III – Do Sr. CLÁUDIO FURMAN:

105.A irregularidade acerca da não publicação do Edital da Tomada de Preços nº 028/2005 no Diário Oficial da União (DOU) e em jornal de grande circulação também foi questionada ao Presidente da Comissão de Licitação, JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA.

106.Tanto o Prefeito como Presidente da Comissão de Licitação confessam a ilegalidade a respeito da não publicação do Edital da TP nº 028/2005 no DOU e em jornal diário de grande circulação, no termos do art. 21, incisos I e III, da Lei nº 8.666/1993.

107.Aviso do referido Edital de Tomada de Preços somente foi publicado no Diário Oficial do Estado (DOE) em 26/10/2005, com abertura da licitação prevista para 10/11/2005.

108.Realizada a abertura da licitação na data aprazada, de acordo com a Ata às fls. 166/167, agora anexada pelo responsável, a única empresa a apresentar proposta - ZUCATELLI EMPRENDIMENTOS LTDA. - foi desclassificada pois os valores apresentados foram considerados acima do mercado e a empresa se recusou a diminuí-los. Assim, a Comissão Permanente de Licitação resolveu desclassificar a licitante (fls. 168) e cancelar a licitação. Tal aviso de cancelamento foi publicado no DOE de 21/11/2005 (fls. 172) e corrigido em 24/11/2005 (fls. 173).

109.Curioso observar que não constam da Ata ou da Decisão de cancelamento da TP nº 028/2005 qualquer referência à inexistência das publicações no DOU e em jornal de grande circulação.

110.Outro ponto, interessante é que no parecer jurídico agora anexado aos autos pelo responsável às fls. 163, a Sra. MÁRCIA GOMES (OAB/PA nº 8.804-B), ao analisar a decisão da ata do processo observou que a Comissão agiu de maneira correta pelo cancelamento da licitação. Ocorre que, o seu parecer está datado de 26/10/2005, ou seja, antes mesmo da abertura da licitação e da elaboração da referida Ata de 10/11/2005. Assim, exsurge a questão da inidoneidade desse parecer. Situação que poderia até ser representada perante o Conselho de Ética, da Seccional do Estado do Pará, da Ordem dos Advogados do Brasil. No entanto, como não houve prejuízo processual, uma vez que a referida Tomada

de Preços já havia sido cancelada, entende-se suficiente a realização de determinação à Prefeitura de Tucuruí/PA para que elabore, date e assine os pareceres jurídicos tempestivamente.

111.Quanto à Tomada de Preços nº 029/2005, contudo, os responsáveis apenas encaminharam cópia da publicação do aviso do Edital no DOE de 24/11/2005 (fls. 162 e 173). Ao consultar o sítio da Imprensa Nacional na *Internet* verificou-se a efetiva publicação, na mesma data, também no DOU (fls. 193). No entanto, ao pesquisar os jornais diários de grande circulação no Estado do Pará ('Diário do Pará', 'O Liberal' e 'Amazônia Jornal'), no período de 21 a 30/11/2005, não foi localizada a devida publicação do aviso da licitação. Incorrendo, assim, os responsáveis na mesma irregularidade – ausência de publicação em pelo menos um jornal diário de grande circulação no Estado (art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993).

112.Se observa, do mesmo modo que já exposto aquando da análise da alínea 'd', da audiência formulada ao ex-Prefeito PARSIFAL DE JESUS PONTES (parágrafos 89/96), que a ausência dessa publicação impede que a Administração amplie a competição e, assim, contrate a proposta mais vantajosa (art. 3º, da Lei nº 8.666/1993), aumentando a probabilidade de direcionamento na contratação, e de maneira reflexa, impossibilitando que a sociedade conheça e fiscalize a atuação da Administração.

113.Destarte, considera-se não elidida a irregularidade.

114.Contudo, nesse caso, ao contrário da situação anterior relatada nos parágrafos 94/96, até pelo fato do novo Edital de Tomada de Preços nº 29/2005 ter sido lançado em 24/11/2005, véspera do último dia de execução da auditoria, não foram encontrados indícios semelhantes. No entanto, como se trata da aquisição de ambulâncias, com verbas oriundas de convênios federais, situação amplamente divulgada na imprensa nos anos 2005 e 2006, entende-se adequado encaminhar o assunto para o Ministério Público Federal para adotar as medidas que julgar adequadas.

III.II.IV – Do Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA:

115.Ponto já analisado no item III.II.III, retro.

IV – Outras Considerações

116.Na auditoria também foram identificadas outras falhas e impropriedades, tanto no Convênio nº SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), com o Ministério da Integração Nacional, como no Convênio SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004), com o Ministério da Saúde.

117.À época da elaboração do Relatório foi consignado que as medidas relacionadas nos itens 3.2.1/3.2.2, às fls. 123/124, com suas determinações, recomendações e encaminhamentos, fossem adotadas no momento processual oportuno, que é o que ora se apresenta.

118.Nesses termos, sendo supérfluo repetir as medidas já relacionadas nos citados itens 3.2.1/3.2.2, do Relatório, entende-se necessário acolher as propostas lá explicitadas.

119.Contudo, merece reflexão o fato de que, apesar do Relatório ter sido finalizado em 09/12/2005, em razão de todos os trâmites processuais, as audiências somente foram encaminhadas aos responsáveis em 03/04/2006, quase 5 meses depois. Por outro lado, a análise ora realizada das audiências ocorre quase ano e meio depois da auditoria.

120.Nesse contexto, algumas dessas determinações e recomendações, especialmente aquelas que não têm caráter generalista, de apenas reforçar a aplicação dos diversos normativos legais, mas que têm efetivamente relação com o objeto auditado, por exemplo aquelas relacionadas nos itens 3.2.1, alínea 'a', nºs 2 e 6, e 3.2.2, alínea 'c', nº 4, do Relatório de auditoria, com o passar do tempo podem perder o sentido e conveniência, pois procedimentos já podem ter sido adotados pelos órgãos para corrigir esses vícios.

121.É relevante ressaltar essa situação, em especial no que se refere ao Convênio nº 500.236, pois, à época da realização da auditoria, os pontos do relatório 2.4, 2.8 e 2.24, abrangidos nessas determinações, tinham repercussão direta na execução do convênio e na continuidade ou não das obras.

122.Ao consultar o SIAFI, verificou-se a situação atual de ambos os convênios.

	Convênio 257/2003	**Convênio 708/2004**
Nº SIAFI	500236	504095
Concedente	Ministério da Integração Nacional	Ministério da Saúde
UG/Gestão	530001/00001	257001/00001

Objeto	Dragagem e canalização da lagoa Santa Izabel: construção de um canal com 530 m de comprimento e de uma tubulação dupla de concreto armado, de 1m de diâmetro cada, com 240 m de extensão.	Aquisição de 7 Unidades Móveis de Saúde
Vigência	06/01/2004 a 04/07/2007	01/07/2004 a 21/06/2007
Prazo de prestação de contas	02/09/2007	20/08/2007
Valor do Concedente	R$ 700.000,00	R$ 400.000,00
Transferências já realizadas	R$ 200.000,00 - 19/05/2004 R$ 100.00,00 - 23/11/2004 R$ 100.000,00 – 23/12/2005	R$ 200.000,00 – 24/06/2005 R$ 200.000,00 – 04/08/2005
Valor da contrapartida	R$ 37.067,42	R$ 20.000,00
Situação Atual	ADIMPLENTE	ADIMPLENTE
Valores Comprovados	R$ 300.000,00	R$ 0,00
Valores A Comprovar	R$ 100.000,00	R$ 400.000,00
Valores Aprovados	R$ 0,00	R$ 0,00
Valores A Aprovar	R$ 300.000,00	R$ 0,00
Valores Homologados	R$ 0,00	R$ 0,00

123.Ou seja, quanto ao Convênio SIAFI nº 500.236, verifica-se, ao comparar com a pesquisa realizada à época da auditoria em 04/10/2005 (fls. 06/09 A1), que praticamente ele não teve prosseguimento, pois houve apenas uma liberação de R$ 100.000,00 em 23/12/2005. No entanto, a Prefeitura de Tucuruí não comprovou a aplicação desses recursos. Assim como, os recursos anteriormente já 'COMPROVADOS', no montante de R$ 300.000,00, permaneceram na mesma situação de 'A APROVAR' pelo Ministério.

124.No que tange ao Convênio SIAFI nº 504.095, se observa exatamente a mesma situação daquela pesquisada à época da auditoria (fls. 20/22 A2), com todos os recursos já liberados, no montante de R$ 400.000,00, na situação 'A COMPROVAR'.

V – Conclusão:

Ante o exposto, considerando que nenhum dos indícios de irregularidades questionados nas audiências foram reputados como elididos, propomos :

a)com fulcro nos art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, 250, inciso IV, e 160, do RI/TCU, sejam conhecidas as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. PARSIFAL DE JESUS PONTES, FLORIVALDO VIEIRA MARTINS e CLÁUDIO FURMAN;

b)com fulcro nos art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, 250, inciso IV, e 160, do RI/TCU, c/c arts. 4º, da Resolução/TCU nº 36/1995, e 9º, inciso III, da Resolução/TCU nº 170/2004, não sejam conhecidas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA;

c)com fulcro no art. 12, §3º, da Lei nº 8.443/1992, seja considerada revel a Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL;

d)com fulcro no art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, §2º, do RI/TCU, seja aplicada, individualmente, a multa prevista no art. 268, inciso II, do RI/TCU, aos responsáveis abaixo relacionados, em razão da rejeição das razões de justificativas apresentadas para as irregularidades listadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação para recolhimento do débito e autorizando, desde logo, a sua cobrança judicial, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida a notificação:

d.1)PARSIFAL DE JESUS PONTES (CPF: 124.394.442-00), ex-Prefeito de Tucuruí/PA:

d.1.1)não publicação no DOU do extrato do termo aditivo nº 1, do Contrato nº 003/2004, celebrado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.18, do Relatório de Auditoria);

d.1.2)encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional, relativamente ao Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, do Contrato nº 003/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., posteriormente substituída por outra medição nº 02, no valor de R$ 15.364,01 (cf. item 2.19, do Relatório de Auditoria);

d.1.3)execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com o Ministério da Integração Nacional, e do Contrato nº 03/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas 'a' e 'b', com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93 (cf. item 2.21, do Relatório de Auditoria); e

d.1.4)não publicação do aviso do Edital da Tomada de Preços nº 003/2004 em jornal diário de grande circulação, no termos do art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.14, do Relatório de Auditoria).

d.2)FLORIVALDO VIEIRA MARTINS (CPF: 108.654.972-49), ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí/PA:

d.2.1)inexistência do Diário de Obras do Contrato nº 003/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (cf. item 2.19, do Relatório de Auditoria);

d.2.2)medição e atesto do boletim nº 02, no valor de R$ 215.697,27, do Contrato nº 003/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., posteriormente substituída por outra medição nº 02, no valor de R$ 15.364,01 (cf. item 2.19, do Relatório de Auditoria); e

d.2.3)execução e medição de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com o Ministério da Integração Nacional, e do Contrato nº 03/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA., em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas 'a' e 'b', com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93 (cf. item 2.21, do Relatório de Auditoria).

d.3)UDENIRA SOUZA PIMENTEL (CPF: 287.191.582-20), Presidente da Comissão de Licitação da Tomada de Preços nº 003/2004, pela não publicação do aviso do Edital da Tomada de Preços nº 003/2004 em jornal diário de grande circulação, no termos do art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.14, do Relatório de Auditoria);

d.4)CLÁUDIO FURMAN (CPF: 046.244.321-34), atual Prefeito de Tucuruí/PA, pela não publicação dos avisos dos Editais das Tomadas de Preços nº 028 e 029/2005 em jornal diário de grande circulação, no termos do art. 21, incisos III, da Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.14, do Relatório de Auditoria);

d.5)JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA (CPF: 069.244.173-53), Presidente da Comissão de Licitação das Tomadas de Preço nºs 028 e 029/2005, pela não publicação dos avisos dos Editais dessas Tomadas de Preços em jornal diário de grande circulação, no termos do art. 21, incisos III, da Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.14, do Relatório de Auditoria);

e)com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Ministério da Integração Nacional, que:

e.1)observe com rigor as determinações legais pertinentes, abstendo-se de celebrar convênios cujos objetos não se coadunem com o objetivo do programa e a finalidade da ação orçamentária, atentando para o público-alvo contemplado na referida ação e para a exata forma de implementação da mesma, nos termos da Lei Orçamentária Anual / Cadastro de Ações da LOA e do PPA; do art.1º, *caput*, da IN/STN 01/1997; do art. 73, do Decreto-lei nº 200/1967; e do art. 25, §1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2001 (cf. item 2.1, do Relatório de Auditoria);

e.2)no caso do objeto pactuado contemplar qualquer obra ou serviço de engenharia, aperfeiçoe a análise das propostas de convênio, condicionando sua aprovação de celebração à apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica do projeto (caso existente), no CREA em cuja jurisdição ocorrer a realização dos serviços, em obediência aos artigos 1º a 3º da Lei nº 6.496/77, com vistas a diminuir os riscos de inexecuções ou execuções imperfeitas dos seus objetos (cf. item 2.5, do Relatório de Auditoria);

e.3)exija dos interessados na celebração de convênios a observação rigorosa da execução física do objeto como parâmetro para a definição das parcelas do cronograma de desembolso proposto, nos termos dos art. 116, inciso, V, da Lei nº 8.666/1993, e do art. 2º, inciso VI c/c art. 18, *caput*, da IN/STN 01/1997 (cf. item 2.6, do Relatório de Auditoria);

e.4)exija dos interessados na celebração de convênios a manutenção da posse das áreas onde pretendem executar obras com recursos conveniados, adotando as medidas necessárias com vistas a

manter a área livre para a execução do objeto do convênio e evitar atrasos ou inexecuções do convênio em razão dessas circunstâncias (cf. item 2.8, do Relatório de Auditoria);

e.5)dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei nº 8.666/1993, art. 27, inciso I, e art. 29, e na IN/STN 01/1997, art. 3º, incisos I a IV, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenentes, atentando quanto à sua validade e autenticidade (cf. item 2.9, do Relatório de Auditoria);

e.6)dê exato cumprimento ao disposto no §1º, do art. 4º, da IN/STN 01/1997, abstendo-se de aprovar a celebração de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica e somente aprove as celebrações quando presentes nos processos esses pareceres (cf. itens 2.10 e 2.12, do Relatório de Auditoria);

e.7)cadastre previamente no SIAFI o Plano de Trabalho, com todas as informações ali exigidas para a realização do convênio (pré-convênio), nos termos do art. 4º, inciso I, da IN/STN 01/1997 (cf. item 2.10, do Relatório de Auditoria);

e.8)execute a fiscalização e acompanhamento sobre a execução local dos objetos conveniados, de modo a dar fiel cumprimento às disposições contidas no art. 23 da IN/STN 01/1997; no art. 10, §6º, do Dec. Lei nº 200/1967; no art. 54 do Dec. nº 93.872/1986; no §3º, inciso I, do art.116 da Lei nº 8.666/1993, bem como disposições no mesmo sentido constantes nas Leis de Diretrizes Orçamentárias aprovadas para cada exercício (cf. item 2.17, do Relatório de Auditoria); e

e.9)em observância ao art. 21, da IN/STN 01/1997, envide esforços com vistas a executar a transferência de recursos dos convênios pactuados, nos exatos termos discriminados nos seus Planos de Trabalho, nos termos do art. 22 c/c arts. 2º, inciso III e 7º, incisos I e II, da IN/STN 01/1997 (cf. item 2.20, do Relatório de Auditoria); e

f)com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Ministério da Integração Nacional, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA, especificamente quanto ao referido Convênio, caso ainda não tenha já procedido, que:

f.1)mantenha entendimentos junto à Prefeitura Municipal de Tucuruí / PA, nos termos do art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993, e do art. 2º, §1º, da IN/STN 01/1997, com vistas a corrigir o projeto básico aprovado por ocasião da celebração do Convênio, para que demonstre de forma precisa a obra a ser executada, com o dimensionamento correto das extensões do canal e tubulação, e formalizar termo aditivo ao convênio para dar sustentação jurídica a essas alterações de projeto (cf. item 2.4, do Relatório de Auditoria);

f.2)mantenha entendimentos com a Prefeitura de Tucuruí / PA com vistas a solucionar a questão dos moradores residentes na área onde será construído o canal de dragagem da Lagoa Santa Izabel (cf. item 2.8, do Relatório de Auditoria);

f.3)ao analisar as prestações de contas, glose a execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (valor de R$ 56.943,75), medidos no boletim nº 3, pois foram executados fora do escopo do Convênio e do Contrato dele decorrente nº 03/2004, celebrado entre a Prefeitura e a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (CNPJ: 02.931.549/0001-25), em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas ‘a’ e ‘b’, com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.21, do Relatório de Auditoria);

f.4)ao analisar as prestações de contas, glose as despesas com taxas bancárias ainda não ressarcidas pelo convenente, uma vez que as mesmas são vedadas pelo art. 8º, inciso VII, da IN/STN nº 01/1997 (cf. item 2.23, do Relatório de Auditoria).

g)com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado à Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA que:

g.1)atente ao exato cumprimento das disposições legais quanto à exigência de projeto básico ou projeto básico simplificado no caso licitação e contratação de obras, instalações ou serviços, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993 (cf. item 2.4, do Relatório de Auditoria);

g.2)nas obras custeadas por recursos federais, exija o registro de contratos e projetos no CREA, nos termos do art. 1º, da Lei nº 6.496/1977 (cf. item 2.5, do Relatório de Auditoria);

g.3)estabeleça procedimentos adequados para a guarda e gerência dos talonários de cheques das contas-correntes dos convênios, contratos de repasse, etc. celebrados com a União, evitando que sejam armazenados pré-assinados, a fim de garantir que as despesas pagas com esses recursos atendam ao disposto no art. 63, § 2º; da Lei nº 4.320/1964, e arts. 20, *caput*, e 30, *caput*, da IN/STN 01/1997 (cf. item 2.22, do Relatório de Auditoria);

g.4)elabore, date e assine os pareceres jurídicos tempestivamente, no intuito de evitar o ocorrido com o Parecer referente ao Cancelamento da Tomada de Preços nº 028/2005, datado de 26/10/2005, no qual opina com base em Ata da Licitação, que somente foi produzida em 10/11/2005; e

g.5)ante o disposto no art. 55, inciso IV, c/c art. 57, §§2ºe 3º, da Lei nº 8.666/1993, e diante do término do prazo do contrato nº 003/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. para a execução dos serviços decorrentes do Convênio nº 257/2003, firmado com o Ministério da Integração Nacional, promova novo processo licitatório com vistas a contratar empresa para a execução do remanescente da obra do referido convênio, após resolvidas as questões citadas nos itens 2.4 e 2.8, do Relatório, sobre a não completitude do projeto básico e sobre o tratamento adequado a ser dispensado aos moradores residentes na área onde será construído o canal de dragagem (cf. item 2.24, do Relatório de Auditoria).

h)com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Ministério da Saúde, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA, que:

h.1)se abstenha de celebrar convênios quando não estiverem claramente presentes as razões que justifiquem sua celebração, as quais deverão ser analisadas e avaliadas com profundidade e suficiência para justificar a aprovação dos pleitos, nos termos do art. 2º, inciso I, da IN/STN 01/1997 (cf. item 2.2, do Relatório de Auditoria);

h.2)observe com maior rigor as disposições a respeito da descrição do objeto dos convênios, refutando celebrá-los quando não presentes os seus elementos característicos com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, nos termos do art. 55, inciso I e art. 116, §1º, inciso I, da Lei 8666/1993, e do art. 2º, inciso II, e art. 7º, inciso I, da IN/STN 01/1997 (cf. item 2.3, do Relatório de Auditoria);

h.3)ao celebrar convênios ou outros ajustes, atente para as exigências legais quanto à declaração de adimplência no Plano de Trabalho, e, se esta datar há mais de 30 dias, exigir a sua ratificação para a celebração do convênio, nos termos do art. §2º, inciso VII, c/c art. 3º, §2º, da IN/STN 01/1997. (cf. item 2.7, do Relatório de Auditoria);

h.4)dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei nº 8.666/1993, art. 27, inciso I, e art. 29, e na IN/STN 01/1997, art. 3º, incisos I a IV, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenentes, atentando quanto à sua validade e autenticidade (cf. item 2.9, do Relatório);

h.5)dê exato cumprimento ao disposto no §1º, do art. 4º, da IN/STN 01/1997, abstendo-se de aprovar a celebração de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica e somente aprove as celebrações quando presentes nos processos esses pareceres (cf. itens 2.10 e 2.12, do Relatório de Auditoria); e

h.6)ao avaliar proposições de convênio, proceda, e consigne em seus pareceres técnicos, a análises detalhadas dos custos indicados nas propostas, documentando referidas análises com elementos de convicção como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes disponíveis, de modo a certificar-se e a comprovar que tais custos estão condizentes com os praticados no mercado da respectiva região, nos termos do art. 4º, da IN/STN 01/1997, e da Decisão TCU nº 194/99-Plenário (cf. item 2.11, do Relatório de Auditoria).

i)com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA, seja recomendado ao Ministério da Integração Nacional que junte aos processos de celebração de convênios as análises efetuadas quanto à compatibilidade dos valores propostos pelos convenentes com os sistemas de pesquisa de preços utilizados (p. ex.: SINAPI) (cf. item 2.13, do Relatório de Auditoria);

j)com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, sejam encaminhadas cópias desta instrução, do Volume Anexo 1, do Relatório e Voto, bem como do Acórdão que vier a ser adotado neste processo, à Coordenação-Geral de Convênios, do Ministério da Integração Nacional, com vistas a subsidiar a instrução do processo de análise da prestação de contas do Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), firmado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA;

k)com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 102, da Lei nº 8.666/1993, sejam encaminhadas ao Ministério Público Federal cópias deste volume principal, das fls. 33/75 do volume Anexo 1, bem como do Relatório, Voto e Acórdão que vier a ser adotado, para as medidas cabíveis quanto:

k.1)aos indícios de conluio entre as empresas KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (CNPJ: 02.931.549/0001-25) e TECNENGE TECNOLOGIA CIVIL LTDA. (CNPJ: 01.914.830/0001-97), participantes da Tomada de Preços nº 003/2004, promovida pela Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA, em razão do Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003, celebrado com o Ministério da Integração Nacional, cujo objeto é a dragagem e canalização da lagoa Santa Izabel), e às irregularidades na documentação de CPF de pessoas físicas vinculadas às empresas KC e TECNENGE, conforme relatado nos item 2.15 e 2.16, do Relatório de Auditoria; e

k.2)à irregularidade encontrada no processo de licitação para a aquisição de 7 (sete) unidades móveis de saúde pela Prefeitura de Tucuruí/PA, mediante Tomada de Preços nº 029/2005, em razão do Convênio SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004), celebrado com o Ministério da Saúde, conforme exposto nos parágrafos 105/114 desta instrução; e

l)com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, sejam encaminhadas à Receita Federal do Brasil cópias da documentação das fls. 55/56, 67 e 74/75, do volume Anexo I, das fls. 65/69 e 105/131, deste volume principal, bem como do Relatório, Voto e Acórdão que vier a ser adotado, para as medidas cabíveis quanto às irregularidades detectadas na documentação de CPF de pessoas físicas vinculadas às empresas KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.(CNPJ: 02.931.549/0001-25) e TECNENGE TECNOLOGIA CIVIL LTDA. (CNPJ: 01.914.830/0001-97), conforme item 2.16, do Relatório de Auditoria."

É o Relatório.

VOTO

Versa a espécie sobre Auditoria de Conformidade realizada em convênios celebrados entre a União e o município de Tucuruí – PA, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC Convênio), em cumprimento ao Acórdão nº 1.404/2005-TCU-Plenário.

Essa Auditoria analisou a regularidade dos Convênios nºs 257/2003, celebrado com o Ministério da Integração Nacional, e 708/2004, firmado com o Ministério da Saúde.

O Convênio nº 257/2003 (SIAFI 500.236) possui como objetivo a "dragagem e canalização da Lagoa do Bairro Santa Izabel" (fls. 14/20 – Anexo I), perfazendo o total de R$ 737.067,42 (setecentos e trinta e sete mil, sessenta e sete reais, quarenta e dois centavos), sendo R$ 700.000,00 (setecentos mil) de competência do Concedente e R$ 37.067,42 (trinta e sete mil, sessenta e sete reais, quarenta e dois centavos) sob a responsabilidade do Convenente.

Já o Convênio 708/2004 (SIAFI 504.095), ajustado entre o Ministério da Saúde e o município de Tucuruí – PA (fls. 9/16 – Anexo II), possui o objetivo de "dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidades móveis de Saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS". Para a consecução desse objetivo foram destinados R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) pelo Concedente e R$ 20.000,00 (vinte mil reais) pelo Convenente, perfazendo o total de R$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais).

Após o relatório vestibular, foram propostas, e aceitas por este Relator, diversas audiências, que passam a ser analisadas por Responsável e por ocorrências.

SR. PARFISAL DE JESUS PONTES

O Sr. Parfisal de Jesus Pontes é ex-Prefeito do município de Tucuruí-PA e foi a autoridade quem celebrou o Convênio nº 257/2003, firmado entre essa Municipalidade e o Ministério da Integração Nacional.

O Responsável foi ouvido em audiência em virtude das seguintes ocorrências:

a) '*não publicação no DOU do extrato do termo aditivo nº 1, do Contrato nº 003/2004, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993*';

b) '*atesto e encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional, relativamente ao Convênio nº 257/2003, da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, posteriormente substituída por outra medição nº 02, agora no valor de R$ 15.364,01'*;

c) '*execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do Convênio nº 257/2003 e do Contrato nº 03/2004, em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas 'a' e 'b', com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93*';

d) '*não publicação do Edital da TP nº 003/2004 em jornal de grande circulação, no termos do art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993*'.

No que tange à alínea "a" retro, as divulgações que dizem respeito aos contratos administrativos possuem o condão de atender ao princípio da publicidade. Acima de publicizar os atos administrativos, como consagrado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal e art. 3º da Lei nº 8.666/1993, está o sentido teleológico desse princípio: permitir o controle dos atos praticados pela Administração Pública. Se assim não fosse, não haveria por que publicizar os atos administrativos, pois não se atingiria o fim precípuo desse princípio.

Registre-se que é condição de eficácia do contrato a sua publicação na imprensa oficial até o 5º dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura.

Entendo, assim, que a publicação do contrato dois anos após a celebração descaracteriza sua finalidade, como dito no parágrafo anterior, motivo por que não elide essa irregularidade, persistindo a violação ao disposto no art. 61, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993.

Em relação à alínea "b", deve ser registrado que não houve pagamento do valor de R$ 215.697,27. Entretanto, algumas considerações a respeito dessa irregularidade devem ser feitas.

Nos temos dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, as despesas públicas devem ocorrer após sua regular liquidação, momento em que se verifica o direito adquirido pelo credor com base nos títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Se houve medição indevida e remessa de documentos atestando essa medição, verifica-se, no mínimo, negligência com a **res** pública, o que se demonstra incompatível com a prática administrativa.

Ademais, deve ser repisado exceto constante da instrução transcrita no Relatório precedente, nos seguintes termos: "71.Ambos os responsáveis [Srs. Parsifal de Jesus Pontes e Florival Vieira Martins], afirmam textualmente que as medições não tinham o condão de aferir os serviços efetivamente executados pela contratada, mas simplesmente de igualar o valor dos recursos que seriam repassados por conta do convênio."

Nesse sentido, ainda que não tenha sido apurado débito, houve violação à norma legal, conforme acima mencionado.

Quanto à letra "c", em princípio, houve a realização de serviços que não estariam contemplados no objeto ajustado, o que implicaria desvio de objeto. Nesse sentido, deveria ser instaurada tomada de contas especial para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o débito.

Ocorre que esse convênio encontra-se em execução, motivo por que deve ser acolhia proposta de determinação ao Ministério da Integração Nacional, com o ajuste necessário, no sentido de que analise pontualmente a execução e o pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m^3 (valor de R$ 56.943,75), medidos no boletim nº 3, por estarem em desacordo com o Plano de Trabalho relativo ao Convênio nº 257/2003, quando da prestação de contas desse Convênio, adotando as providência pertinentes.

Em relação à alínea "d", a ausência de publicação de edital de tomada de preço em jornal de grande circulação, desde que não verificadas outras irregularidades, poderia ser considerada falha de natureza meramente formal.

Entretanto, o conjunto de fatos verificados pela Unidade Técnica merece breves comentários.

Nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/1993, os resumos dos editais de tomada de preço devem ser publicados, conforme o caso, no Diário Oficial de União ou no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal e em jornal de grande circulação, como corolário do princípio da publicidade consagrado no art. 3º do Estatuto das Licitações e no art. 37, **caput**, da Constituição Federal.

Como já mencionado, o princípio da publicidade, além de publicizar os atos praticados pela Administração, possui o condão de permitir o controle desses mesmos atos. Esse deve ser o sentido teleológico conferido ao princípio da publicidade.

Ademais, permito-me repisar excerto da instrução do Sr. Analista-Instrutor, que acena para possível irregularidade no desenvolvimento desse Convênio:

"94.Por outro lado, não há como negar que a irregularidade tratada neste ponto tem estreito vínculo com aquela relatada no item 2.15, do Relatório de Auditoria, às fls. 116/117, que versa sobre os indícios de conluio entre as empresas participantes da licitação.

95.No Relatório, foram registrados um conjunto de indícios que apontavam essa possibilidade de ter ocorrido conluio entre as empresas participantes da Tomada de Preços nº 003/2004 - KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (CNPJ: 02.931.549/0001-25) e TECNENGE TECNOLOGIA CIVIL LTDA. (CNPJ: 01.914.830/0001-97), a saber:

a)o procedimento licitatório foi todo realizado no mesmo dia – 20/02/2004, com a apresentação das propostas, adjudicação e homologação do processo (fls. 33 A1);

b)as empresas desistiram do prazo recursal;

c)as cartas- propostas das empresas são idênticas, apenas foram alterados o tipo e o tamanho da letra (na proposta TECNENGE: Times New Roman itálico; na proposta KC: Arial) (fls. 34 e 36 A1);

d)a planilha da proposta de preços da TECNENGE apresenta vários erros de cálculo: dos 15 itens, 13 apresentavam erros de multiplicação, somente não estavam erradas as multiplicações por 1 (fls. 37 A1);

e)o endereço no sistema CNPJ da empresa TECNENGE é Barão de Aracati, 644 – Sala 36 (Fortaleza / CE) (fls. 49 A1) e o endereço do representante da empresa KC no contrato de fls. 57 A1, RICARDO JOSÉ DAS CHAGAS CARNEIRO (CPF: 045.799.683-87), é Rua Barão de Aracati, 644 – Sala 34 (Fortaleza / CE) (fls. 55 A1); e

f)a sócio-administradora da empresa TECNENGE, MARIA DENIZA CARNEIRO MONTENEGRO (fls. 57 e 51 A1), é filha de ANGÉLICA ALVES CARNEIRO (fls. 63 A1), que por sua vez é avó de KELSON CARLOS CARNEIRO (fls. 64/65 A1), responsável técnico e ex-sócio da empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.(fls. 42/43 e 69 A1).”

Em que pese a proposta de, de plano, remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Federal, ante os indícios de conluio verificados pela Unidade Técnica, entendo pertinente aguardar a análise da prestação de contas desses recursos por parte do Ministério da Integração Nacional, ao qual deve ser determinado que analise pontualmente a eventual existência de conluio entre as empresas participantes do certame licitatório em questão, quando da análise da respectiva prestação de contas.

Nesse sentido, devem ser rejeitadas as razões de justificativa desse Responsável.

Sr. FLORIVALDO VIEIRA MARTINS

Esse responsável foi ouvido em audiência em razão de ser o ex-Secretário de Obras e Transportes de Tucuruí, sendo-lhe imputado os seguintes fatos:

a) “inexistência do Diário de Obras do Contrato nº 003/2004, celebrado com a KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.”;

b) “*atesto e encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional, relativamente ao Convênio nº 257/2003, da medição nº 02, no valor de R$ 215.697,27, posteriormente substituída por outra medição nº 02, agora no valor de R$ 15.364,01”*;

c) *“execução e pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (medição nº 3), fora do escopo do Convênio nº 257/2003 e do Contrato nº 03/2004, em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas ‘a’ e ‘b’, com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/93*”.

No que tange à alínea “a”, não subsiste o argumento de que esse livro seja de competência da empresa contratada, pois, nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, compete ao representante da Administração o registro e as anotações das ocorrências relacionadas com a execução do contrato. Não é demais lembrar as irregularidades consignadas nas alíneas “b” e “c” retrocitadas, objeto de audiência desse Responsável, já analisadas nas razões de justificativa do Sr. Parfisal de Jesus Pontes, ante sua similitude.

No que tange às alíneas “b” e “c”, as razões de justificativa foram idênticas às apresentadas pelo Sr. Parfisal de Jesus Pontes, motivo por que devem ter o mesmo desfecho.

Na condição de ex-Secretário de Obras do Município e de haver atestado a prestação dos serviços nas notas fiscais que suportaram o pagamento (fls. 97, 98, 106), bem como nos boletins de medição (fls. 95, 96, 105), não há afastar a responsabilidade do Sr. Florival Vieira Martins nessa irregularidade.

Sr. CLÁUDIO FURMAN

Esse Responsável foi ouvido em audiência em virtude da “não publicação do Edital da Tomada de Preços nº 028/2005 no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação”.

Nos termos dos documentos constantes dos autos, verifica-se que esse edital foi publicado no Diário Oficial do Estado em 26.10.2005, cuja abertura da licitação estava prevista para 10.11.2005.

A única empresa que apresentou proposta foi desclassificada, em razão de sua cotação estar acima dos preços de mercado, motivo por que a Comissão de Licitação resolveu revogar o certame.

Em razão de haver sido revogada essa licitação, associada à inexistência de débito, entendo que possa ser formulada determinação ao município para que observe o disposto no art. 21, I e III da Lei nº 8.666/1993.

No que tange à proposta de se remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Federal para adoção das medidas julgadas pertinentes por se tratar de recursos públicos federais destinados à aquisição de ambulâncias, entendo que não deva ser acolhida neste momento processual, pois, de acordo com os documentos constantes dos autos, não foram verificadas outras irregularidades que justificassem essa remessa.

Registre-se que esse Responsável foi ouvido em audiência tão-somente por esse fato.

Nesse sentido, com as vênias de estilo por divergir da Unidade Técnica, ante o caráter pedagógico de que se revestem as decisões deste Tribunal e o caso concreto da audiência deste Responsável, devem ser acolhidas as razões de justificativa do Sr. Cláudio Furman.

Sr. JOSÉ MAGALHÃES DE OLIVEIRA

Esse Responsável foi ouvido em audiência pelo mesmo motivo do Sr. Cláudio Furman. Entendo deva ser aplicado o mesmo desfecho da análise da audiência deste ao Sr. José Magalhães de Oliveira.

Sra. UDENIRA SOUZA PIMENTEL

Essa Responsável foi ouvida em audiência em razão da seguinte irregularidade: *"não publicação do Edital da TP nº 003/2004 em jornal de grande circulação, no termos do art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/1993"*.

A Sra. Udenira Souza Pimentel, embora tenha sido regularmente notificada, deixou de atender à audiência, motivo por que deve ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao feito, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

O Sr. Parfisal de Jesus Pontes também foi ouvido em audiência por esse mesmo motivo. Entretanto, não afastou essa irregularidade, motivo por que as razões de justificativa por ele apresentadas não socorre a Sra. Udenira Souza Pimentel quanto a esse ponto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange às determinações sugeridas pela Unidade Técnica, discriminadas no item "IV – Outras Considerações", transcrito no Relatório que antecede este Voto, acolho-as com os ajustes julgados pertinentes e como razões de decidir.

Ante o exposto, acolhendo em parte a proposta formulada pela Unidade Técnica, com os ajustes julgados necessários, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, 13 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1143/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 017.945/2005-8
2. Grupo II - Classe de Assunto: V – Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Município de Tucuruí - PA.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX-PA.
8. Advogado Constituído: Não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria realizada no município de Tucuruí-PA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Parsival de Jesus Pontes, Florivaldo Vieira Martins;

9.2. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, considerar revel a Sra. Udenira Souza Pimentel;

9.3. de acordo com os arts. 43, parágrafo único, e 58, II, da Lei nº 8.443/1992, combinado com os arts. 250, § 2º, e 268, II, do RI/TCU, aplicar, individualmente, aos Srs. Parsival de Jesus Pontes, Florivaldo Vieira Martins e Udenira Souza Pimentel, no valores de R$ 10.000,00, R$ 10.000,00, R$ 5.000,00, respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas discriminadas no item 9.3 retro, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.5. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar ao Ministério da Integração Nacional, que:

9.5.1. abstenha-se de celebrar convênios cujos objetos não se coadunem com o objetivo do programa e a finalidade da ação orçamentária, atentando para o público-alvo contemplado na referida ação e para a exata forma de implementação da mesma, nos termos da Lei Orçamentária Anual / Cadastro de Ações da LOA e do PPA; do art.1º, **caput**, da IN/STN 01/1997; do art. 73, do Decreto-lei nº 200/1967; e do art. 25, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2001;

9.5.2. no caso de o objeto pactuado contemplar qualquer obra ou serviço de engenharia, aperfeiçoe a análise das propostas de convênio, condicionando sua aprovação de celebração à apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica do projeto (caso existente), no CREA em cuja jurisdição ocorrer a realização dos serviços, em obediência aos artigos 1º a 3º da Lei nº 6.496/77, com vistas a diminuir os riscos de inexecuções ou execuções imperfeitas dos seus objetos;

9.5.3. exija dos interessados na celebração de convênios a observação rigorosa da execução física do objeto como parâmetro para a definição das parcelas do cronograma de desembolso proposto, nos termos dos art. 116, inciso, V, da Lei nº 8.666/1993, e do art. 2º, inciso VI, combinado com o art. 18, **caput**, da IN/STN 01/1997;

9.5.4. exija dos interessados na celebração de convênios a manutenção da posse das áreas onde pretendem executar obras com recursos conveniados, adotando as medidas necessárias com vistas a manter a área livre para a execução do objeto do convênio e evitar atrasos ou inexecuções do convênio em razão dessas circunstâncias;

9.5.5. dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei nº 8.666/1993, arts. 27, inciso I, 29, e na IN/STN 01/1997, art. 3º, incisos I a IV, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenentes, atentando quanto à sua validade e autenticidade;

9.5.6. dê exato cumprimento ao disposto no § 1º, do art. 4º, da IN/STN 01/1997, abstendo-se de aprovar a celebração de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica e somente aprove as celebrações quando presentes nos processos esses pareceres;

9.5.7. cadastre previamente no SIAFI o Plano de Trabalho, com todas as informações ali exigidas para a realização do convênio, nos termos do art. 4º, inciso I, da IN/STN 01/1997;

9.5.8. envide esforços para fiscalizar e acompanhar a execução local dos objetos conveniados, a fim de cumprir as disposições contidas no art. 23 da IN/STN 01/1997; no art. 10, § 6º, do Dec. Lei nº 200/1967; no art. 54 do Dec. nº 93.872/1986; no §3º, inciso I, do art. 116 da Lei nº 8.666/1993, bem como disposições no mesmo sentido constantes nas Leis de Diretrizes Orçamentárias aprovadas para cada exercício;

9.5.9. em observância ao art. 21, da IN/STN 01/1997, envide esforços com vistas a executar a transferência de recursos dos convênios pactuados, nos exatos termos discriminados nos seus Planos de Trabalho, nos termos do art. 22 c/c arts. 2º, inciso III e 7º, incisos I e II, da IN/STN 01/1997;

9.6. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, determinar ao Ministério da Integração Nacional, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí - PA, especificamente quanto ao referido Convênio, caso ainda já não tenha procedido, que:

9.6.1. mantenha entendimentos junto ao município de Tucuruí - PA, nos termos do art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993, e do art. 2º, § 1º, da IN/STN 01/1997, com vistas a corrigir o projeto básico aprovado por ocasião da celebração do Convênio, para que demonstre de forma precisa a obra a ser executada, com

o dimensionamento correto das extensões do canal e tubulação, e formalizar termo aditivo ao convênio para dar sustentação jurídica a essas alterações de projeto, se for o caso;

9.6.2. mantenha entendimentos com o município de Tucuruí - PA com vistas a solucionar a questão dos moradores residentes na área onde será construído o canal de dragagem da Lagoa Santa Izabel;

9.6.3. ao analisar as prestações de contas, analise pontualmente a execução e o pagamento de serviços de aterramento no montante de 3.037 m3 (valor de R$ 56.943,75), medidos no boletim nº 3, pois foram executados fora do escopo do Convênio e do Contrato dele decorrente nº 03/2004, celebrado entre o Município e a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. (CNPJ: 02.931.549/0001-25), em desacordo com o Termo de Convênio, cláusula II, alíneas ‘a’ e ‘b’, com o mencionado contrato e com a Lei nº 8.666/1993, informando as medidas adotadas;

9.6.4. ao analisar as prestações de contas, glose as despesas com taxas bancárias ainda não ressarcidas pelo Convenente, uma vez que as mesmas são vedadas pelo art. 8º, inciso VII, da IN/STN nº 01/1997;

9.6.5. analise pontualmente a eventual existência de conluio entre as empresas participantes do certame licitatório em questão, quando da análise da respectiva prestação de contas;

9.7. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Município de Tucuruí - PA que:

9.7.1. atente ao exato cumprimento das disposições legais quanto à exigência de projeto básico ou projeto básico simplificado no caso licitação e contratação de obras, instalações ou serviços, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993;

9.7.2. nas obras custeadas por recursos federais, exija o registro de contratos e projetos no CREA, nos termos do art. 1º, da Lei nº 6.496/1977;

9.7.3. estabeleça procedimentos adequados para a guarda e gerência dos talonários de cheques das contas-correntes dos convênios, contratos de repasse, etc. celebrados com a União, evitando que sejam armazenados pré-assinados, a fim de garantir que as despesas pagas com esses recursos atendam ao disposto no art. 63, § 2º; da Lei nº 4.320/1964, e arts. 20, **caput**, e 30, **caput**, da IN/STN 01/1997;

9.7.4. elabore, date e assine os pareceres jurídicos tempestivamente, no intuito de evitar o ocorrido com o Parecer referente ao Cancelamento da Tomada de Preços nº 028/2005, datado de 26/10/2005, no qual opina com base em Ata da Licitação, que somente foi produzida em 10/11/2005;

9.7.5. ante o disposto no art. 55, inciso IV, combinado com o art. 57, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.666/1993, e diante do término do prazo do contrato nº 003/2004, firmado com a empresa KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA. para a execução dos serviços decorrentes do Convênio nº 257/2003, firmado com o Ministério da Integração Nacional, promova novo processo licitatório com vistas a contratar empresa para a execução do remanescente da obra do referido convênio, se for o caso;

9.7.6. faça publicar, em jornais de grande circulação, os avisos contendo os resumos dos editais de concorrência, tomada de preços, concursos e leilões, nos termos do art. 21 da Lei nº 8.666/1993;

9.8. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, seja determinado ao Ministério da Saúde, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 504.095 (Nº original 708/2004), celebrado com a Prefeitura Municipal de Tucuruí/PA, que:

9.8.1 – abstenha-se de celebrar convênios quando não estiverem claramente presentes as razões que justifiquem sua celebração, as quais deverão ser analisadas e avaliadas com profundidade e suficiência para justificar a aprovação dos pleitos, nos termos do art. 2º, inciso I, da IN/STN 01/1997;

9.8.2. observe com as disposições a respeito da descrição do objeto dos convênios, refutando celebrá-los quando não presentes os seus elementos característicos com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, nos termos do art. 55, inciso I e art. 116, § 1º, inciso I, da Lei 8666/1993, e do art. 2º, inciso II, e art. 7º, inciso I, da IN/STN 01/1997;

9.8.3. ao celebrar convênios ou outros ajustes, atente para as exigências legais quanto à declaração de adimplência no Plano de Trabalho, e, se esta datar há mais de 30 dias, exija sua ratificação para a celebração do convênio, nos termos do art. § 2º, inciso VII, c/c art. 3º, § 2º, da IN/STN 01/1997;

9.8.4. dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei nº 8.666/1993, art. 27, inciso I, e art. 29, e na IN/STN 01/1997, art. 3º, incisos I a IV, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenentes, atentando quanto à sua validade e autenticidade;

9.8.5. dê exato cumprimento ao disposto no § 1º, do art. 4º, da IN/STN 01/1997, abstendo-se de aprovar a celebração de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica e somente aprove as celebrações quando presentes nos processos esses pareceres;

9.8.6. ao avaliar proposições de convênio, proceda, e consigne em seus pareceres técnicos, a análises detalhadas dos custos indicados nas propostas, documentando referidas análises com elementos de convicção como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes disponíveis, de modo a certificar-se e a comprovar que tais custos estão condizentes com os praticados no mercado da respectiva região, nos termos do art. 4º, da IN/STN 01/1997, e da Decisão TCU nº 194/99-Plenário;

9.9. com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, em decorrência da auditoria realizada no Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), celebrado com o Município de Tucuruí - PA, recomendar ao Ministério da Integração Nacional que junte aos processos de celebração de convênios as análises efetuadas quanto à compatibilidade dos valores propostos pelos convenentes com os sistemas de pesquisa de preços utilizados (p. ex.: SINAPI);

9.10. com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, sejam encaminhadas cópias desta instrução, do Volume Anexo 1, do Relatório e Voto, bem como do Acórdão que vier a ser adotado neste processo, à Coordenação-Geral de Convênios, do Ministério da Integração Nacional, com vistas a subsidiar a instrução do processo de análise da prestação de contas do Convênio SIAFI nº 500.236 (Nº original 257/2003), firmado com o Município de Tucuruí - PA;

9.11. com fulcro no art. 11, da Lei nº 8.443/1992, encaminhar à Receita Federal do Brasil cópias da documentação das fls. 55/56, 67 e 74/75, do volume Anexo I, das fls. 65/69 e 105/131, deste volume principal, bem como do Relatório, Voto e Acórdão que vier a ser adotado, para as medidas cabíveis quanto às irregularidades detectadas na documentação de CPF de pessoas físicas vinculadas às empresas KC EMPREENDIMENTOS ASSOCIADOS LTDA.(CNPJ: 02.931.549/0001-25) e TECNENGE TECNOLOGIA CIVIL LTDA. (CNPJ: 01.914.830/0001-97);

9.12. encaminhar cópia deste Acórdão, do Relatório e Voto que o fundamentam e do Relatório de Auditoria ao Ministério da Integração Nacional (Coordenação Geral de Convênios), Ministério da Saúde, Receita Federal e município de Tucuruí – PA.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1143-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC nº 008.803/2007-0
NATUREZA: Relatório de Levantamento de Auditoria
ÓRGÃO: Ministério da Integração Nacional
INTERESSADO: Congresso Nacional

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS RELATIVAS À CONSTRUÇÃO DA BARRAGEM OITICICA, NO MUNICÍPIO DE JURUCUTU, ESTADO DO RIO GRNADE DO NORTE. OBRAS PARALISADAS DESDE 1993. PENDÊNCIA DE SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES DETECTADAS NO TC Nº 007.289/2006-9 (ACÓRDÃO Nº 418/2007-PLENÁRIO). DETERMINAÇÕES À SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE E À SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. COMUNICAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

Trata-se de Levantamento de Auditoria realizado no Ministério da Integração Nacional (Registro Fiscalis nº 99/2007), que teve como objetivo prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

2.Este Levantamento, destaca-se, é decorrente do Acórdão nº 307/2007-Plenário (TC 005.236/2007-4).

3.Do que ressai dos autos, a fiscalização abrangeu as obras e serviços relativos à construção da Barragem Oiticica, no Município de Jurucutu, no Estado do Rio Grande do Norte (PT 18544051510DC0002), que visa complementar os recursos hídricos no Vale do Açu, permitir a irrigação de 15.000ha, propiciar reserva hídrica para o reservatório Engenheiro Armando Ribeiro Gonçalves e incrementar o desenvolvimento da piscicultura, possibilitando à população da região uma fonte de alimentação alternativa, bem como o aproveitamento das áreas de montante.

4.Segundo consta do Relatório de Levantamento de fls. 03/26, as obras de construção da barragem estão paralisadas desde 01/03/1993, em face de irregularidade constatada pela Comissão Disciplinar do DNOCS, que detectou sobrepreço no Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A.

5.Por meio do Acórdão nº 257/2000-Plenário (TC nº 013.401/1993-9), este Tribunal determinou ao controle interno que instaurasse a competente Tomada de Contas Especial. O Acórdão nº 2.085/2004-Plenário, por sua vez, declarou a insubsistência do contrato supracitado. Em face da interposição de recurso por parte da empresa contratada (TC nº 006.238/2004-9), o Plenário desta Corte exarou o Acórdão nº 1.558/2005, por intermédio do qual não conheceu da peça recursal. Esta decisão foi reiterada pelos Acórdãos nº 261/2006 e 418/2007, ambos Plenário.

6.Em 01/08/2005, foi autuado neste Tribunal o TC nº 013.228/2005-0, referente a Tomada de Contas Especial, atualmente em fase de análise de diligência.

7.A equipe de fiscalização destacou, ainda, que a obra em questão encontra-se inserida no Quadro VI da LOA de 2007, não havendo dotação orçamentária para o presente exercício.

8.Além disso, a Unidade Técnica ressaltou a existência do Contrato nº 01/1991, celebrado com a empresa COTEC para a execução dos serviços de consultoria de revisão do projeto, gerenciamento e controle da construção da Barragem Oiticica. O mencionado contrato, originário da Concorrência nº 006/90, foi suspenso. Segundo consta, foi realizada nova licitação (Concorrência nº 026/06) para objeto similar ao anterior, selecionando-se a proposta técnica da empresa KL Serv. e Engenharia Ltda., sob exame de proposta de preço.

9.Ao final, a equipe de fiscalização da SECEX/RN concluiu seu relatório com a seguinte proposta de encaminhamento, *verbis* (fl. 21):

"PROPOSTA DA EQUIPE

Determinação a Órgão/Entidade: Governo do Estado do Rio Grande do Norte - Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH: Seja fixado o prazo de 30 (trinta) dias, a partir da Decisão do TCU, para que o Governo do Estado do Rio Grande do Norte declare formalmente a insubsistência do contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A., extinguindo-o para todos os efeitos, a teor do Acórdão/TCU nº 418/2007-P, devendo no prazo de mais 5(cinco) dias ser encaminhados ao TCU os documentos comprobatórios do cumprimento do presente Decisum. PRAZO PARA CUMPRIMENTO: 30 DIAS.

Determinação a Órgão/Entidade: Governo do Estado do Rio Grande do Norte - Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH: Seja fixado o prazo de 30 (trinta) dias, a partir da Decisão do TCU, para que o Governo do Estado do Rio Grande do Norte declare formalmente a insubsistência do contrato nº 01/91, firmado com a COTEC - Consultoria Técnica Ltda. , extinguindo-o para todos os efeitos, devendo no prazo de mais 5(cinco) dias ser encaminhados ao TCU os documentos comprobatórios do cumprimento do presente Decisum. PRAZO PARA CUMPRIMENTO: 30 DIAS.

Determinação a Órgão/Entidade: CONGRESSO NACIONAL - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização: Cientificar a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional:

a) de que as obras de construção da Barragem de Oiticica, no Município de Jucurutu-RN, objeto do Programa de Trabalho nº 18544051510CD0002 apresentam como única pendência para a liberação de recursos federais a ausência da declaração formal, por parte do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, da insubsitência e conseqüente extinção do Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A., conforme Determinações expedidas pelos Acórdãos-TCU nºs 2.085/2004-P, 1.558/2005-P, 261/2006-P e 418/2007-P, e ainda não cumpridas.

b) com vistas às próximas Leis Orçamentárias, que o Programa de Trabalho nº 18544051510DC0002 deve denominar-se "Construção da Barragem Oiticica - Jucurutu - RN", e não "Construção da Barragem Oiticica - Caicó - RN", como grafado no Anexo VI da LOA 2007.

*PRAZO PARA CUMPRIMENTO: *********

Determinação a Órgão/Entidade: SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - MF: Cientificar a Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas às próximas Leis Orçamentárias, que o Programa de Trabalho nº 18544051510DC0002 deve denominar-se "Construção da Barragem Oiticica - Jucurutu - RN", e não "Construção da Barragem Oiticica - Caicó - RN", como grafado no Anexo VI da LOA 2007.

*PRAZO PARA CUMPRIMENTO: *********

Arquivamento de Processo: ENCERRAR PROCESSO: 8803/2007-0"

10.O Sr. Secretário de Controle Externo manifestou-se de acordo com a proposta acima transcrita (fl. 22).

11.É o Relatório.

VOTO

Versa o presente processo sobre Levantamento de Auditoria realizado no Ministério da Integração Nacional, no período de 02/04/2007 a 02/05/2007, que teve como objetivo prestar informações ao Congresso Nacional acerca das obras e serviços relativos à construção da Barragem Oiticica, no Município de Jurucutu, no Estado do Rio Grande do Norte (PT 18544051510DC0002), que visa complementar os recursos hídricos no Vale do Açu, permitir a irrigação de 15.000ha, propiciar reserva hídrica para o reservatório Engenheiro Armando Ribeiro Gonçalves e incrementar o desenvolvimento da piscicultura, possibilitando à população da região uma fonte de alimentação alternativa, bem como o aproveitamento das áreas de montante.

2.Segundo a SECEX/RN, as obras de construção da barragem estão paralisadas desde 01/03/1993 devido à irregularidade constatada pela Comissão Disciplinar do DNOCS, que detectou sobrepreço no Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A. O Acórdão nº 2.085/2004-Plenário, destaca-se, declarou a insubsistência do contrato supracitado.

3.Do que ressai do Relatório de Levantamento de Auditoria elaborado pela SECEX/RN, até a data do levantamento, o principal indício de irregularidade que motivou a paralização do fluxo de recursos ainda não havia sido saneado, isto é, o Contrato nº 22/90 ainda não fora formalmente rescindido.

4.Além disso, a Unidade Técnica ressaltou que o Contrato nº 01/1991, celebrado com a empresa COTEC para a execução dos serviços de consultoria de revisão do projeto, gerenciamento e controle da construção da Barragem Oiticica, encontra-se suspenso. Por outro lado, a equipe de fiscalização apurou estar em andamento nova licitação (Concorrência nº 026/06) para objeto similar, tendo sido selecionada a proposta técnica da empresa KL Serv. e Engenharia Ltda., agora em fase de exame de proposta de preço.

5.Desse modo, a SECEX/RN propõe seja o Governo do Estado do Rio Grande do Sul alertado da necessidade de que o Contrato nº 01/1991 seja também formalmente rescindido.

6.Em acréscimo, a Unidade Técnica informa que não houve execução físico-financeira e nem alteração no *status* da obra em relação aos levantamentos dos exercícios de 2005 e 2006 (Acórdãos nº 261/2006 e 418/2007, ambos do Plenário).

7.Ademais, o Relatório chama a atenção para o fato de que o cumprimento da maior parte das determinações exaradas por esta Corte por intermédio do Acórdão nº 418/2007-Plenário somente poderá ser observado futuramente, no momento da realização de novo procedimento licitatório para a obra.

8.Por fim, a Unidade Técnica salienta a necessidade de retificação da descrição que aparece no SIAFI e no Anexo VI da LOA 2007, uma vez que, ao invés de "Construção da Barragem Oiticica – Jurucutu – RN", consta "Construção da Barragem Oiticica – Caicó – RN".

9.Diante deste quadro, e nada havendo a acrescentar às conclusões da SECEX/RN, perfilho integralmente o encaminhamento por ela sugerido, salvo algumas alterações de redação.

10.Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1144/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 008.803/2007-0
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Órgão: Ministério da Integração Nacional
4. Interessado: Congresso Nacional
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/RN
8. Advogado constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório Levantamento de Auditoria realizado no Ministério da Integração Nacional (Registro Fiscalis nº 99/2007), no período de 02/04/2007 a 02/05/2007, que teve como objetivo prestar informações ao Congresso Nacional acerca das obras e serviços relativos à construção da Barragem Oiticica, no Município de Jurucutu, no Estado do Rio Grande do Norte (PT 18544051510DC0002).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Norte que, no prazo de 30 (trinta) dias, declare formalmente a insubsistência do Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A., extinguindo-o para todos os efeitos, a teor do Acórdão nº 418/2007-TCU-Plenário, devendo, no prazo de mais 5 (cinco) dias, encaminhar ao TCU os documentos comprobatórios do cumprimento da presente determinação;

9.2. determinar à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Norte que, no prazo de 30 (trinta) dias, declare formalmente a insubsistência do Contrato nº 01/91, firmado com a COTEC - Consultoria Técnica Ltda. , extinguindo-o para todos os efeitos, devendo, no prazo de mais 5 (cinco) dias, encaminhar ao TCU os documentos comprobatórios do cumprimento desta determinação;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional:

9.3.1. que as obras de construção da Barragem de Oiticica, no Município de Jucurutu/RN, objeto do Programa de Trabalho nº 18544051510CD0002, apresentam como única pendência para a liberação de recursos federais a ausência da declaração formal, por parte do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, da insubsitência e conseqüente extinção do Contrato nº 22/90, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht S.A., conforme determinações expedidas pelos Acórdãos nº 2.085/2004-TCU-Plenário, 1.558/2005-TCU-Plenário, 261/2006-TCU-Plenário e 418/2007-TCU-Plenário, e ainda não cumpridas;

9.3.2. com vistas às próximas Leis Orçamentárias, que o Programa de Trabalho nº 18544051510DC0002 deve denominar-se “Construção da Barragem Oiticica - Jucurutu – RN”, e não “Construção da Barragem Oiticica - Caicó – RN”, como grafado no Anexo VI da LOA 2007;

9.4. cientificar à Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas às próximas Leis Orçamentárias, que o Programa de Trabalho nº 18544051510DC0002 deve denominar-se “Construção da Barragem Oiticica - Jucurutu – RN”, e não "Construção da Barragem Oiticica - Caicó – RN”, como grafado no Anexo VI da LOA 2007;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério da Integração Nacional, para ciência;

9.6. retornar o presente processo à SECEX/RN, para as providências a seu cargo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1144-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC-023.984/2006-0 (c/ 2 anexos).
Natureza: Relatório de Auditoria de Natureza Operacional.
Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e Centro de Excelência em Engenharia de Transportes – Centran.
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogado constituído nos autos: não há.
Sumário: AUDITORIA OPERACIONAL. VERIFICAÇÃO DE TECNOLOGIAS DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS E FERROVIÁRIAS. NECESSIDADE DE APROFUNDAMENTO DA MATÉRIA. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. AUTORIZAÇÃO À SECOB PARA PESQUISA SOBRE O TEMA.
É dever do Dnit assegurar a regular execução das obras rodoviárias executadas sob sua responsabilidade, de conformidade com os normativos técnicos pertinentes, mediante ações de fiscalização dos serviços executados por empresas contratadas pela Autarquia.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a bem lançada instrução da lavra dos Analistas de Controle Externo Rafael Jardim Cavalcante e André Luiz Francisco da Silva Vital, consignada às fls. 5/49 – volume principal, com os acréscimos do despacho do Diretor acostado às fls. 50/56, a seguir reproduzidos, com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

"RESUMO

Trata-se de Levantamento de Auditoria realizado no Ministério da Defesa e no Ministério dos Transportes, mais especificamente no Centran (Centro de Excelência em Engenharia de Transportes) e no Dnit (Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes). Essa fiscalização, decorrente do Acórdão 1.752/2006-TCU-Plenário, tem por objetivo verificar as tecnologias de fiscalização de obras, especialmente rodoviárias e ferroviárias, e sua aplicabilidade no âmbito do TCU, com ênfase: a) na fiscalização de obras por sensoriamento remoto (projeto em desenvolvimento pelo Centran; b) na medição de serviços por estações totais e **scanner laser**; c) nos métodos de aferição da qualidade dos serviços executados; d) nos exames laboratoriais necessários.

O relatório descreve ensaios e procedimentos considerados aplicáveis às atividades de fiscalização de obras realizadas pelo Tribunal. Averiguamos novas tecnologias (inclusive com utilização de métodos não-destrutivos) capazes de subsidiar as verificações **in loco** e instruções de processos no TCU.

Realizamos visitas a órgãos da Administração Pública e encontros com empresas privadas, com o objetivo de conhecer as técnicas utilizadas na fiscalização, controle e medição de obras. Realizamos visita ao Centran (Centro de Excelência em Engenharia de Transportes), haja vista o projeto em desenvolvimento na área de fiscalização de obras por sensoriamento remoto; visitamos o Instituto de

Pesquisas Rodoviárias (IPR) do Dnit, com o intuito de identificar ensaios e procedimentos ligados à fiscalização de rodovias; visitamos o Instituto Nacional de Criminalística da Polícia Federal (INC), de maneira a verificar e conhecer os trabalhos de perícia criminal na área rodoviária e ferroviária; visitamos o Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes para conhecer as técnicas de filmagem e extração de dados geo-referenciados recentemente licitados pelo órgão; encontramo-nos com fabricantes de equipamentos; pesquisamos ensaios laboratoriais e métodos tradicionais de aferição da qualidade das obras; e ainda, comparamos as alternativas existentes com seus respectivos 'custos x benefícios' para avaliar a conveniência da incorporação de rotinas e técnicas nas atividades de auditoria em obras rodoviárias e ferroviárias no TCU.

Por fim, em face dos métodos e tecnologias disponíveis, propomos o encaminhamento de providências necessárias para viabilizar a maior abrangência e confiabilidade das auditorias de obras rodoviárias e ferroviárias efetuadas por este Tribunal.

I – Introdução

Como missão institucional, o Tribunal de Contas da União deve assegurar a efetiva e regular a aplicação de recursos públicos em benefício da sociedade. Na aplicação de recursos da União na área de obras, a boa e regular aplicação de recursos é norteada, além do respeito à legislação e princípios jurídicos, por uma gama de normas, instruções de serviço, resoluções e procedimentos técnicos específicos a cada tipo de empreitada.

2. Nesse sentido, as fiscalizações de engenharia normalmente orientam-se sob dois focos: o primeiro destina-se a verificar a legalidade e legitimidade dos procedimentos formais de aplicação dos recursos, avaliando os ritos licitatórios, contratuais e a conformidade dos contratos e convênios com o instrumento legal; o segundo, mais voltado à inspeção física e análise da economicidade do objeto, busca comprovar a boa aplicação dos recursos, avaliando, dentre outros aspectos, a presença de sobrepreço ou superfaturamento nos contratos, além da adequação técnica qualitativa dos serviços executados e a executar.

3. Ao voltar a atenção para a inspeção física, conformidade e análise da economicidade dos contratos na área de obras, ressaltam-se três pontos:

a) verificar a adequação dos preços unitários dos serviços contratados;

b) confirmar os quantitativos dos serviços liquidados;

c) verificar a qualidade do objeto recebido pela administração.

4. Na análise da conformidade dos contratos e convênios, as fiscalizações do TCU têm conseguido, com relativo sucesso, verificar a existência de sobrepreço nas contratações de obras e serviços de engenharia. A existência de preços unitários referenciais (SINAPI e SICRO, por exemplo), bem como a comparação com obras já auditadas, subsidiam essa tarefa. Todavia, a questão da verificação dos quantitativos dos serviços, bem como da qualidade do objeto pactuado, merece um debate mais acurado.

5. Alguns serviços, por sua característica, não são passíveis de quantificação visual direta. Nas obras de engenharia rodoviária, é o caso da espessura de camadas inferiores dos pavimentos ou da verificação da profundidade de fundações em pontes. Com relação à qualidade dos materiais, a equipe de fiscalização necessita confirmar o teor de betume empregado nas misturas asfálticas ou mesmo ratificar a quantidade de cimento utilizado em uma base de solo-cimento. Em todos esses casos, ensaios de laboratório, bem como o auxílio de equipamentos e tecnologias são imprescindíveis para possibilitar a averiguação da quantidade e da qualidade das obras fiscalizadas por esta Corte.

6. O fato é que, muitas vezes, os analistas (mesmo os da SECOB) não dispõem de meios rápidos, objetivos, efetivos e baratos para emitirem pareceres conclusivos sobre a boa e regular aplicação de recursos, seja nas auditorias onde haja vistorias em campo, seja na instrução de processos.

7. Temos o intuito de responder a três questões básicas:

a) quais os principais problemas relacionados às atividades de fiscalização de obras rodoviárias e ferroviárias no TCU, atinentes a questões de quantitativos e à qualidade de execução?

b) o que já existe e quais as novas tecnologias disponíveis para a solução desses problemas?

c) qual a aplicabilidade dessas tecnologias e procedimentos nas atividades de controle externo?

8. Para a resolução da primeira questão, consultamos os procedimentos de auditoria do TCU, através do PA-06 – Obras Públicas, especificamente os de obras rodoviárias. Em relação ao PA-06, avaliamos quais as técnicas necessárias para possibilitar o cumprimento dos procedimentos e quais os principais problemas decorrentes da necessidade dessas verificações, tanto em fiscalizações, como na instrução de processos. Como resultado, foram identificados os problemas de fiscalização de obras descritos no capítulo II.

9. A segunda questão pretende identificar tecnologias utilizáveis em auditorias de obras, seja nas verificações **in loco**, seja na instrução de processos. O objetivo é possibilitar a melhora na qualidade dos trabalhos na área de engenharia rodoviária e ferroviária no TCU, de modo a sanear processos de maneira rápida, barata e efetiva. Para responder à segunda questão, foi efetuada pesquisa bibliográfica (que incluiu o levantamento das normas do Dnit etc), visita ao Centro de Excelência em Engenharia de Transportes (Centran), haja vista o projeto em desenvolvimento na área de fiscalização de obras por sensoriamento remoto; visita ao Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR) do Dnit, com o intuito de conhecer os métodos e ensaios aplicáveis em obras rodoviárias; visita ao Instituto Nacional de Criminalística da Polícia Federal (INC), de maneira a verificar os trabalhos de perícia criminal na área rodoviária e ferroviária; visita Dnit para conhecer as técnicas de filmagem e extração de dados geo-referenciados recentemente licitados pelo órgão; visita a fabricantes de equipamentos; pesquisa bibliográfica de ensaios laboratoriais e métodos tradicionais de aferição da qualidade das obras. Como resultado, identificamos ensaios e procedimentos atinentes aos problemas identificados nas fiscalizações de obras do Tribunal, descritos no capítulo III.

10. Para a resolução da terceira questão, analisamos as tecnologias disponíveis e sua respectiva aplicabilidade nas fiscalizações de obras do TCU, efetuando análise comparativa dos problemas identificados nas fiscalizações e as vantagens e desvantagens das diversas alternativas de solução, objeto do capítulo IV.

II – DOS PROBLEMAS FREQÜENTES DAS FISCALIZAÇÕES DE OBRAS E AS SOLUÇÕES TRADICIONAIS

11. Listam-se, a seguir, as principais verificações necessárias para as atividades de controle externo em contratos de obras rodoviárias e ferroviárias, baseado nos Procedimentos de Auditoria – PA-06 - Obras Públicas (SAUDI/SEGECEX), bem como um resumo das dificuldades encontradas pelas equipes durante os procedimentos de fiscalização ou mesmo na instrução de processos:

II .1 - Verificação da espessura das camadas do pavimento executadas conforme projetado.

12. Em um projeto de estradas, as camadas do pavimento (reforço do sub-leito, sub-base, base e capa) são dimensionadas de acordo com o volume de tráfego e com a carga atuante prevista durante a sua vida útil. Assim, camadas executadas com espessura inferior à projetada, além de abater expressivamente os custos da contratada, reduzem a vida útil do pavimento.

13. Isto posto, é fundamental a verificação, pela equipe de fiscalização, da espessura do pavimento executado pelas empreiteiras, de forma a avaliar o quantitativo de material compactado e transportado, bem como aferir a qualidade dos trabalhos executados. Tais inspeções estão previstas nos procedimentos de auditoria de obras rodoviárias do TCU (PA-06 – Obras Públicas – 3.1 ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS, pg. 17):

‘VERIFICAR SE

(...)

4202 – a fiscalização não exigiu/avaliou a execução dos controles tecnológicos necessários. (normas ABNT e DNER).

OBS: Os principais são:

(...)

- capa asfáltica: granulometria, teor de asfalto, espessura do pavimento.’ (grifo nosso)

14. Mas a verificação da espessura das camadas em campo, depois de executadas, normalmente se faz possível através um dos dois procedimentos básicos: ou se abre um poço de inspeção; ou se retira uma amostra executando um furo no pavimento através de sondas rotativas.

15. Com relação aos poços de inspeção, tendo em vista ser um procedimento destrutivo, só é razoável a sua realização em pequenas dimensões (quadrado de até 0,50m) e profundidades (até um metro). Mesmo essas pequenas intervenções requerem uma posterior recuperação. A verificação de camadas mais profundas, inclusive de aterros, assim, fica prejudicada.

16. Por sua vez, a utilização de sondas pela equipe, possibilitando a retirada de amostras indeformadas e em maior profundidade, só é possível caso as supervisoras ou mesmo a contratada tenham disponibilidade do equipamento. No caso de rodovias onde a obra não esteja em andamento, apesar da verificação da espessura das camadas constar dos procedimentos de auditoria do Tribunal, a avaliação se faz inteiramente prejudicada e tal impedimento dificulta sobremaneira a emissão de opinião das equipes de fiscalização.

17. Problemas relacionados à espessura de camadas já foram, por exemplo, tratados nos processos TC 300.139/1198-5, TC 017.789/1996-6, TC 009.412/2003-9, TC 015.807/199-1, TC 012.849/2005-89, TC 012.849/2005-9, TC 003.602/2001-0, dentre outros.

II.2 - Verificação do grau de compactação das camadas de aterro e pavimento conforme projetado

18. Boa parte dos valores unitários dos serviços é proveniente do custo operacional dos equipamentos e, dessa forma, o preço de combustíveis é parte relevante dessa fatia. Para a compactação das camadas do pavimento, um número mínimo de passadas do equipamento compactador se faz necessária para a garantia de um índice de suporte da camada adequado. Quanto menor o número de passadas, menor o custo operacional. Portanto, é necessário verificar se as camadas do pavimento apresentam graus de compactação adequados (95% ou 100%, conforme o caso) de acordo com os parâmetros de projeto, pois um grau de compactação inferior ao normatizado resulta necessariamente em uma vida útil menor (e custos menores da empreiteira).

19. Essa necessidade da verificação é ressaltada nos procedimentos de auditoria de obras rodoviárias do TCU (PA-06 – Obras Públicas – 3.1 ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS, pg. 17):

‘VERIFICAR SE

(...)

4202 – a fiscalização não exigiu/avaliou a execução dos controles tecnológicos necessários. (normas ABNT e DNER).

OBS: Os principais são:

(...)

- aterro: grau de compactação

- base e sub-base: grau de compactação e granulometria’ (grifo nosso)

20. Para o controle da compactação, pode ser utilizado o ensaio denominado ‘frasco de areia’ (NBR 7185/86). Por meio da relação entre a densidade do solo compactado e a densidade do solo máxima extraída da curva de compactação, é possível avaliar o grau de compactação da camada. Logo, é necessário realizar um ensaio de compactação ou obter o ensaio do material proveniente da jazida, junto à contratada ou consultora. A equipe pode conferir a execução do ensaio por técnicos das empresas e aferir o grau de compactação executado mesmo em campo.

21. O problema é que, de forma semelhante à verificação da espessura do pavimento, caso a obra não esteja em curso, apesar da verificação do grau de compactação constar dos procedimentos de auditoria do Tribunal, a equipe não tem acesso aos equipamentos básicos para a realização do ensaio, o que leva à omissão de manifestação com relação a um aspecto relevante de qualidade do objeto contratado. Além disso, é necessário treinar o corpo técnico para acompanhar o ensaio de frasco de areia que exige o conhecimento básico das equipes sobre procedimentos relacionados à norma NBR 7185/86.

22. Questões atinentes ao grau de compactação das camadas já foram tratadas, por exemplo, nos processos TC-675.024/1998-6, TC-010.471/2008.8, TC-004.464/2003-2, TC-008.530/2005-4, dentre outros.

II.3 - Constatação da presença e do tipo de polímero em misturas betuminosas

23. É cada vez mais freqüente a utilização de polímeros nas misturas betuminosas. A incorporação do material possibilita um ganho de desempenho da capa asfáltica, tanto no que se refere na redução do desgaste e fadiga, quanto na possibilidade de dimensionamento de pavimentos mais esbeltos.

24. A verificação da presença do polímero (SBS, SBR ou EVA), todavia, é tarefa difícil de se auditar. Não existe, hoje, ensaio normatizado para a identificação e para quantificação de polímero acrescido ao cimento asfáltico ou emulsão. Assim, para um projeto onde haja a previsão de aplicação de CBUQ cujo ligante seja CAP com polímero, por exemplo, depois de executado o pavimento, a tarefa de confirmação da utilização do material se faz bastante dificultada. Uma vez que o preço do asfalto modificado é consideravelmente maior, é fundamental a confirmação da real utilização do polímero por conta das contratadas (tal procedimento, aliás, não consta nos procedimentos de auditoria – PA-06 – Obras Públicas). Veja-se que em maio de 2006, segundo preços da BR-distribuidora, o preço do asfalto-polímero com 3% de polímero era de R$ 1.462,00/t, enquanto o CAP-20 custava R$ 1.274,00/t na mesma data, em São Paulo (SICRO 2).

“SBS – borracha de estireno-butadieno;

SBR – copolímero de estireno-butadieno-estireno;

EVA – copolímero de etileno-acetato de vinila;

CBUQ – concreto betuminoso usinado a quente;

CAP – cimento asfáltico de Petróleo.”

25. Pesquisam-se meios, através de microscopia ótica de fluorescência, para se diferenciar principalmente o SBR do SBS. A constatação da existência de EVA, entretanto, não é possível de ser

identificada por esse método. Além disso, apesar de ser possível a avaliação da presença de polímero SBS ou SBR na mistura, a sua quantificação ainda carece de estudo e de normatização.

26. Outra possível solução é a técnica de cromatografia, a ser estudada para a detecção de polímeros e sua quantificação nas misturas com asfalto. Pela comparação com padrões pré-definidos, pode-se, em tese, verificar a presença ou não do polímero, mas tal possibilidade necessita, também, de estudo. Podem ser, ainda, utilizados microscópios de varredura (equipamento de alto custo) para, em uma pequena amostra, constatar moléculas típicas dos polímeros na mistura asfáltica, mas, da mesma maneira, a avaliação da quantidade se faz dificultada.

27. Para essa quantificação de polímero, podem-se efetuar ensaios de espectrometria por infravermelho para detectar a presença de polímero e o seu percentual (muito aproximado). Os resultados permitem que um profissional experiente identifique a presença ou não de polímero no CAP e uma avaliação aproximada do seu teor.

28. Logo, apesar da relevância da verificação da incorporação de polímero aos ligantes, a tecnologia para a quantificação destes materiais na mistura betuminosa após sua execução carece ainda de evolução. Tal constatação, pois, é um grave empecilho à verificação da qualidade das misturas betuminosas para as equipes de auditoria.

29. Alguns exemplos de processos onde houve problemas relacionados à confirmação da aplicação de polímero ou à ausência de controle tecnológico ou mesmo a modificações do projeto básico em razão da utilização de polímeros foram os TC-002.183/2005-9, TC-015.719/2001-5, TC-005.030/2002-9, dentre outros.

II.4 - Constatação da presença e quantificação de solos moles

30. Mais uma situação comum na engenharia rodoviária é a presença de solos moles sob o leito projetado da rodovia. Tal ocorrência gera a necessidade de soluções de projeto diferenciadas como, entre outras, bermas de equilíbrio, remoção total, utilização de geossintéticos, pré-adensamento com drenos verticais de areia ou fibro-químicos etc. A questão é que o valor unitário de escavação, carga e transporte de solos moles é diferenciado, consideravelmente maior que o mesmo serviço para solos de 1ª categoria. Portanto, no caso da ocorrência de solos moles e em face da relevância desses serviços no custo global da obra, faz-se necessária a constatação da efetiva ocorrência do material, bem como sua quantificação (cubagem) pela equipe de fiscalização, para confirmar os quantitativos previstos e medidos.

31. Muitas vezes a melhor solução técnica requer a retirada desse material. A remoção de solos moles é o processo de retirada dessa camada, incluindo o transporte e a disposição na forma de bota fora. Essa solução normalmente leva à substituição total do material de baixo suporte, podendo ser aplicada quando a camada de solo mole tem espessuras não muito grandes.

32. Para o reconhecimento do solo mole há ensaios realizáveis no próprio local e outros em laboratório, são eles:

a) sondagem de reconhecimento e determinação do SPT;

b) ensaio de palheta;

c) ensaio de piezocone;

d) amostragem e ensaios em laboratório: caracterização, adensamento e triaxial UU.

33. Conforme os procedimentos de auditoria em obras rodoviárias do TCU (PA-06 – Obras Públicas – 3.1 ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS, pg. 17):

‘VERIFICAR SE

(...)

4203 – as medições dos serviços executados se mostram incoerentes com os serviços admitidos como necessários no projeto básico.’

34. Dessa forma, além da execução de ensaios de caracterização dos materiais para identificar a ocorrência de solos moles, deve-se procurar garantir os meios para quantificar o volume de cortes em solos moles. A dificuldade de auditorias de campo, nesse aspecto, é que, além da caracterização do material, há necessidade da obtenção de dados geométricos e topográficos, com eventuais medições com utilização de estações totais e equipamentos de topografia para a correta quantificação dos volumes de escavação. Com uma equipe treinada, é possível utilizar equipamentos da contratada ou da supervisora. Em obras concluídas ou paralisadas, entretanto, apesar da verificação das medições constarem como procedimento de auditoria do Tribunal, a cubagem de aterro e solos moles se faz totalmente prejudicada, impossibilitando a equipe de confirmar a quantidade dos serviços medidos.

35. As questões atinentes a problemas relacionados a solos moles, principalmente aditivos contratuais em função da necessidade de remoção do material, são freqüentes no Tribunal. Exemplos de

processos que, de alguma forma, trataram da matéria são os TC 005.454/2001-4, TC 004.727/2003-5, TC 003.715/2001-3, TC 006.359/2002-8, TC 009.412/2003-9, TC 008.887/2002-9, TC 012.849/2005-9, TC 009.146/2006-5, dentre tantos outros.

II.5 - Verificação do teor de asfalto na mistura betuminosa

36. De acordo com as características dos agregados (adesividade e a faixa granulométrica), existe um teor de ligante ideal para a própria estabilidade e fluência da massa asfáltica final. Esse teor, normalmente situado entre 5 e 6%, devido ao alto valor do asfalto em relação ao custo dos outros componentes da mistura, é parcela relevante no custo total da capa asfáltica.

37. Portanto, uma verificação importante das fiscalizações em campo é a compatibilidade do teor de ligante incorporado à mistura betuminosa com o especificado em projeto. De acordo com os procedimentos de auditoria em obras rodoviárias do TCU (PA-06 – Obras Públicas – 3.1 ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS, pg. 18):

'VERIFICAR SE:

4210 – a proporção da mistura usinada não corresponde à projetada e contratada. (Lei 8.666/93, art. 67, e Acórdão 20/96, TCU – Plenário, Ata 07/96)

OBS: pode-se verificar comparando o fornecimento de massa asfáltica e o consumo de CAP agregados.'

38. A maneira mais efetiva de verificação da adequação do consumo de ligante é realizando um ensaio direto específico. Para tal, deve-se extrair uma amostra do pavimento executado, seja através de sondas rotativas, seja através de outros equipamentos para o corte de asfalto, como policortes. O ensaio e os equipamentos são simples, com centrífugas, balanças, estufas, solventes e recipientes volumétricos adequados.

39. Logo, é possível retirar uma pequena amostra de um trecho e acompanhar o ensaio pelo laboratorista da contratada ou da supervisora. Mais uma vez, todavia, em obras que não estão em andamento, sem os equipamentos de extração e análise da capa asfáltica, a equipe de fiscalização, apesar de constar como procedimento de auditoria do tribunal, não tem condições de aferir se a proporção de mistura da capa asfáltica aplicada no pavimento foi efetivamente a projetada.

40. Numerosos processos, de alguma forma, já trataram da necessidade de se conhecer o teor de ligante na mistura betuminosa, dentre eles os TC 003.602/2001-0, TC 015.719/2001-5, TC 007.330/1999-5 e TC 008.371/2005-6.

II.6 - Constatação e quantificação do teor de cimento em solos melhorados com este material

41. Em função da geologia local, ou mesmo em razão da exaustão das jazidas de materiais pétreos e granulares, algumas bases e sub-bases de rodovias necessitam ser executadas com a utilização dos materiais disponíveis no local. Nesses casos, deverão ser estabilizados com adição de cimento, cal ou ligante asfáltico, que servem para dotar os solos locais de características mínimas de suporte, granulometria, expansibilidade e outras exigências para a sua utilização como camadas do pavimento.

42. Os teores de utilização de cimento (ou cal) são definidos em projeto e constituem parcela de preço proeminente na execução de bases e sub-bases de solo-cal ou solo-cimento. Teores de cimento em quantidades inferiores ao projetado, mais uma vez, reduzem sobremaneira a vida útil do pavimento.

43. Desse modo, uma auditoria eficaz deve averiguar se existe um controle tecnológico da fiscalização da obra adequado para averiguação do teor de cimento – ou cal – em bases estabilizadas com estes materiais. A averiguação **a posteriori** se torna bastante dificultada, haja vista que, depois das reações físico-químicas de hidratação, os compostos do cimento se mesclam aos compostos químicos do solo. Apesar de ensaios indiretos possíveis, como a retirada de amostras para a verificação de seu Índice de Suporte Califórnia (CBR), a quantificação do teor de cimento (ou cal) em camadas depois de seu espalhamento e compactação constitui uma dificuldade a ser vencida pelas equipes de fiscalização.

44. Alguns processos no TCU já trataram da necessidade de se conhecer o teor de cimento (ou cal) em solos melhorados com estes materiais. É o caso dos TC 007.242/2006-2, TC 003.584/2001-0, TC 004.464/2003-2, TC 020.037/2004-0, dentre outros.

II.7 - Constatação da profundidade das fundações

45. As fundações de uma edificação ou obra de arte especial (como pontes e viadutos) são estruturas sub-superficiais (rasas ou profundas), destinadas ao recebimento da carga da superestrutura e sua distribuição no solo.

46. No caso das fundações profundas (mais comuns em pontes e viadutos), as estacas e tubulões podem ter profundidades muito variadas, às vezes com mais de 30m, e, é claro, os custos de execução das fundações são diretamente proporcionais a sua profundidade.

47. Conforme consta dos procedimentos de auditoria em obras rodoviárias do TCU (PA-06 – Obras Públicas – 3.1 ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS, pg. 17):

'VERIFICAR SE

...

4203 – as medições dos serviços executados se mostram incoerentes com os serviços admitidos como necessários no projeto básico.'

48. O problema ocorre quando, para a verificação da conformidade das medições das fundações já executadas, não se pode aferir diretamente se o comprimento executado foi o efetivamente medido e pago pela administração. Apesar de, no caso específico de estacas cravadas, haver boletins de cravação, isto não impede que este tenha sido fraudado (como é possível acontecer com qualquer outro documento). As equipes de fiscalização, depois de executadas as fundações, mesmo constando como procedimento de auditoria do TCU a verificação da conformidade das medições, não tem meios para emanar opinião conclusiva à respeito do tema. Essa questão constitui-se uma das principais impossibilidades nas auditorias de obras públicas.

49. Alguns processos onde houve suspeita de medição de profundidade de fundações foram os TC 008.887/2002-9, TC 023.585/2006-5, TC 007.441/2001-5, dentre outros.

II.8 - Quantificação do volume de terraplenagem executado

50. Antes da execução do pavimento propriamente dito, deve ser ajustado o greide de terraplenagem. Assim, grandes volumes de corte e aterro podem ser executados. As alturas dos cortes e dos aterros são previstas nos projetos, estaca a estaca. Para verificar a adequação dos quantitativos do volume de material escavado ou aterrado, a equipe precisa conferir a diferença entre a cota do **greide** final e do seu leito natural (informadas no projeto).

51. A conferência da cota superior do pavimento é obtida por meio de instrumentos topográficos, como níveis, teodolitos ou estações totais. Caso a equipe seja treinada, pode acompanhar a medição topográfica feita pela contratada e comparar com o projetado. No entanto, como ocorre em outras situações, para a verificação das medições de volumes de terraplenagem em obras que não estejam em andamento, a equipe se omite de emanar sua opinião pela ausência de meios e instrumental para conferir as cotas de terraplenagem e os volumes de corte e aterro.

52. Além disso, em razão do tempo gasto com a medição na execução de fiscalizações, só é viável realizar medições em algumas estacas (amostralmente). A diferença de alguns centímetros em um trecho de vinte metros pode ser irrelevante frente aos enormes volumes de terraplenagem previstos, mas, no cômputo geral, constituir um débito considerável. Para uma opinião definitiva a respeito da adequação dos volumes de terraplenagem, seria necessária a medição, estaca a estaca, de um trecho representativo da rodovia, o que demandaria um tempo muito maior de medições. Praticamente todo o tempo destinado à visita de campo se destinaria apenas à verificação de cortes e aterros.

53. Desse modo, a conferência das alturas de terraplenagem, tendo em vista a não-disponibilidade do equipamento, além da lentidão na conferência de trechos maiores da estrada, constituem um problema para a verificação da conformidade dos volumes de movimentação de terra.

54. Vários processos no TCU já trataram de problemas relacionados à conformidade dos volumes de terraplenagem, como é o caso dos TC 009.146/2006-5, TC 005.454/2001-4, TC 012.600/2000-6, TC 005.296/2002-1, TC 009.409/2002-5, TC 006.359/2002-8, TC 005.782/2003-1, dentre tantos outros.

II.9 - Confirmação dos quantitativos de serviços de manutenção e conservação

55. Em serviços de manutenção e conservação de rodovias, são comuns a execução de panos de remendos, a recuperação de trincas e o fechamento de panelas. As equipes de fiscalização devem verificar se os volumes de material betuminoso medidos para a manutenção da estrada foram os efetivamente utilizados.

56. O volume de material de preenchimento dos buracos é proporcional ao número de panelas. O mesmo raciocínio se aplica para as trincas. O problema é que, depois de executados os remendos, além da dificuldade da diferenciação entre os remendos novos ou antigos, mesmo que tivesse havido a contagem de cada panela, as equipes não teriam a convicção de que abaixo de cada remendo exista efetivamente uma panela (e de que profundidade). Na verdade, um cadastro prévio documentado contendo uma contagem unitária haveria de ser realizada. Sem tais levantamentos periódicos a equipe de fiscalização não tem condições de avaliar a conformidade dos volumes de mistura asfáltica medida.

57. Como exemplo da necessidade de um levantamento preliminar dos serviços a executar mais eficiente, basta citar todos os processos de fiscalização relacionados ao PETSE (Programa Emergencial

de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas), cujo relatório consolidado foi objeto do processo TC 003.965/2006-7.

II.10 - Confirmação de distâncias e localização de jazidas e verificação da origem dos materiais pétreos e granulares

58. Quanto mais distantes as jazidas de materiais pétreos ou granulares, maiores os custos de transporte para a execução do pavimento. As equipes de fiscalização devem conferir se as D.M.T.s (distâncias médias de transporte) reais estão adequadas ao projeto e às medições efetivadas.

59. Verifica-se de onde é extraído o material e mede-se, com o próprio hodômetro do carro, a distância até o leito da rodovia para, então, conferir o cálculo da D.M.T. A dificuldade das equipes é que, quando a obra não está em curso, o conhecimento da jazida efetivamente utilizada se mostra dificultado, tornando-se necessário comparar as características do solo aplicado no pavimento com as características dos materiais da jazida. Para isso, deve ser realizado um ensaio de caracterização dos materiais.

60. Outro problema observado é quando os materiais pétreos utilizados pela contratada são provenientes de outras jazidas, distintas daquelas indicadas no projeto, mais próximas, o que resulta em distâncias de transporte distintas e, portanto, em diferentes preços unitários dos serviços

61. Então, deve-se verificar se aqueles materiais utilizados estão de acordo com as DMTs medidas e pagas. Mais uma vez, ensaios de laboratório para a caracterização dos materiais são necessários e, por este motivo, em razão da ausência de instrumental necessário, a equipe não tem condições de emitir opinião conclusiva sobre a questão.

62. Como exemplo de alguns processos nesta Corte já trataram de problemas relacionados às distâncias de transporte com relação à jazidas, usinas e pedreiras, podem ser citados os TC 004.464/2003-2, TC 004.066/2004-3, TC 010.341/2005-4, TC 003.584/2001-0, dentre outros. A necessidade de caracterização dos materiais pétreos também já foi tratado nos TC 003.584/2001-0, TC 009.866/2001-5 e TC 005.958/2002-9.

III. SOLUÇÕES E TECNOLOGIAS disponíveis

63. Ante os principais problemas relatados, buscamos analisar as soluções técnicas tradicionais e confrontá-las com a atividade de controle externo do TCU. Foram pesquisadas, também, tecnologias novas ou alternativas para viabilizar as principais verificações a serem realizadas nas fiscalizações e instruções de processos na área de obras do Tribunal:

III.1 - Equipamentos para retirada de amostras (sondas, kits etc)

64. Como relatado, em muitos casos, para verificar a qualidade dos materiais dispostos na rodovias, desde a capa asfáltica do pavimento, até suas camadas inferiores, faz-se necessário extrair amostras dos materiais empregados, para posterior análise em laboratório. Na verdade, esses testemunhos materializam a adequação e a qualidade dos materiais empregados na execução da estrada.

65. Tais amostras podem ser deformadas ou indeformadas. Para a retirada das amostras deformadas, uma simples abertura de poços com pá e picareta é suficiente. No entanto, para a retirada de testemunhos indeformados, fundamentais para a verificação das características do pavimento tal qual foram executados, um ferramental apropriado deve ser empregado.

66. Podem ser utilizadas sondas rotativas (fl. 1, anexo 2), trados (fl. 2, anexo 2), além de extratores e amostradores (fl. 3, anexo 2). A sonda rotativa tem a vantagem da rapidez e integridade das amostras. Existem sondas a gasolina com motores de 5 HP, com coroas e cálices de até 6'' de preço médio de R$ 10.000,00 a 15.000,00, que, porém, não são portáteis. Existem **kits** portáteis para retirada de amostras indeformadas de solo que possibilitam retirada manual de amostras na profundidade de até 1m, suficientes para aferir as características de praticamente todos os pavimentos.

III.2 - Ensaios tradicionais de laboratório

67. Existem dezenas de ensaios destinados à verificação da adequação dos materiais empregados no pavimento e sua consonância com os parâmetros de projeto. Listamos quatro verificações, que consideramos simples e efetivas, capazes auxiliar as equipes de auditoria durante a fiscalização de obras rodoviárias, perfeitamente passíveis de utilização durante visitas em campo. Qualquer verificação **in loco** pode ser realizada com a utilização de laboratórios existentes no canteiro:

Ensaio de densidade **in situ** (frasco de areia)

68. O ensaio de frasco de areia, especificado na norma NBR 7185/86, conforme já mencionado, destina-se à determinação da densidade **in situ** do material compactado.

69. O procedimento de ensaio consiste em escavar um pequeno buraco na camada de solo compactado e preenchê-lo com areia, recolhendo adequadamente o material retirado. Como se sabe previamente a densidade da areia, pela obtenção de sua massa, sabe-se também o seu volume. O volume

de solo retirado, portanto, é o mesmo volume de areia introduzido. Através desse volume e da massa de solo (medida posteriormente em balança), chega-se à massa específica de campo. Com um ensaio de umidade chega-se à massa aparente seca, que, comparada com a densidade máxima (obtida através do ensaio de compactação), permite a determinação do grau de compactação.

70. Como os procedimentos são exclusivamente de verificação de volumes e pesagem, o acompanhamento do ensaio podem ser efetuado pelas equipes de fiscalização. Como resultado, pode-se verificar a inadequação da compactação das camadas do pavimento, provenientes de passadas insuficientes de equipamentos ou advindas de camadas compactadas com espessuras acima de 20cm.

Ensaio do teor de betume

71. Com a realização do ensaio (descrito na norma ABNT-MB 166), é possível verificar se o teor de ligante em uma mistura betuminosa encontra-se adequado com o especificado em projeto. Grosso modo, a partir de uma amostra da capa do pavimento e com a obtenção de sua massa inicial, coloca-se o testemunho em uma centrífuga e, paulatinamente, acrescenta-se um solvente. Ao final do ensaio, todo o ligante deverá ter sido retirado após a centrifugação. Pesa-se, então, o conjunto e obtém-se a massa de ligante pela diferença de massas antes e depois do ensaio. Obtém-se, assim, o percentual de ligante utilizado.

72. Pode-se acompanhar a extração de uma amostra da capa asfáltica e, após a aferição da sua espessura, acompanhar o ensaio realizado por técnicos da contratada ou da supervisora em laboratórios do canteiro. Assim, a equipe terá condições de aferir o teor de betume disposto na mistura betuminosa em determinado ponto da rodovia.

Temperatura de aplicação das misturas betuminosas

73. As misturas asfálticas a quente, seja CBUQ, seja PMQ, têm uma faixa de temperatura ótima para sua aplicação. Misturas frias podem apresentar problemas de desagregação e níveis de compactação inadequados.

74. Um procedimento simples seria, no caso de a equipe presenciar a aplicação de uma camada asfáltica, aferir por meio de termômetro da contratada ou da supervisora, a temperatura de aplicação as misturas. A temperatura do cimento asfáltico empregado na mistura deve ser determinada para cada tipo de ligante, em função da relação temperatura-viscosidade. De acordo com a norma Dnit-ES 031/2006, como regra geral, a temperatura de rolagem é a mais elevada que a mistura asfáltica possa suportar, temperatura essa fixada, experimentalmente, para cada caso, de acordo com projeto.

Ensaio de carga da partícula (emulsões asfálticas)

75. Emulsões asfálticas catiônicas podem ser definidas como um sistema constituído pela dispersão de uma fase asfáltica em uma fase aquosa (direta) ou de uma fase aquosa em uma fase asfáltica (inversa) apresentando partículas eletrizadas carregadas positivamente.

76. Os agregados, em sua maioria de carga negativa, devem ter adesividade adequada com o ligante. No caso das emulsões, para agregados de carga negativa exige-se a aplicação de emulsões catiônicas. Ocorre que os preços desses ligantes são muito superiores e, normalmente, eles são importados.

77. Deve-se conferir a carga das partículas das emulsões por meio do ensaio de carga da partícula. De acordo com a norma DNER ME-02/98, deve-se verter a emulsão a ser ensaiada em um recipiente que permita a imersão de eletrodos. Os eletrodos são ligados a uma fonte de corrente contínua de 12v e imersos na emulsão. Como os eletrodos têm um polo negativo e outro positivo, após a aplicação de uma corrente mínima de 8 miliampéres e depois de sua retirada, haverá a impregnação da emulsão em um ou outro eletrodo, de acordo com a carga das partículas. Caso haja o depósito de asfalto no pólo negativo, de fato se trata de uma emulsão catiônica.

78. Mais uma vez, através do acompanhamento de um ensaio muito simples, é possível constatar uma questão relevante na qualidade de emulsões asfálticas.

III.3 - Métodos não destrutivos para verificações in loco

79. Existem também ensaios indiretos, que permitem identificar características e propriedades de solos e estruturas sem a necessidade de uma interferência destrutiva. Os ensaios não-destrutivos são aqueles que após realizados não deixam vestígios de sua utilização. Esses ensaios permitem a inspeção de amostras **in loco** com algumas vantagens:

a) são realizados diretamente sobre a peça, superfície ou amostra;

b) em geral mais baratos e mais rápidos que os ensaios destrutivos;

c) não geram a necessidade de reparos nas peças ensaiadas;

d) podem ser portáteis.

80. Porém, existem algumas desvantagens:

a) por envolverem medições indiretas de suas propriedades, o comportamento em serviço da peça ensaiada tem um significado indireto,

b) na interpretação das indicações dos ensaios são necessárias pessoas adequadamente treinadas, com experiência prévia;

81. Apresentamos, assim, alguns ensaios não-destrutivos úteis nas atividades de controle externo na área de obras:

Ensaio de integridade PIT

82. O ensaio PIT (Ensaio de Integridade de Estacas) tem como objetivo principal a avaliação da integridade de estacas de concreto ao longo da profundidade das fundações. Coloca-se um acelerômetro na estaca ensaiada. A partir de golpes com martelo e pela reflexão das ondas geradas por estes golpes se identificam brocas e falhas nas estacas.

83. O mesmo princípio pode ser utilizado para a averiguação ou confirmação do comprimento de estacas de concreto. A precisão do ensaio é em geral muito boa para a verificação da integridade dos elementos de fundação. A grande limitação, mesmo, é que, quando existe o bloco de coroamento na cabeça da fundação (maioria das situações), em face da grande dispersão das ondas geradas, o ensaio não apresenta um resultado satisfatório.

84. Caso se deseje saber o comprimento da estaca, uma maneira de determinar a velocidade de propagação da onda com precisão é instalar um segundo acelerômetro no fuste da estaca, a uma distância conhecida do topo. Aplicando-se um golpe no topo da estaca, se for possível ver a reflexão da ponta, será possível medir o tempo decorrido entre a passagem da onda pelo acelerômetro e a chegada da reflexão de ponta, constituindo-se no tempo que a onda leva para percorrer o comprimento total da estaca, menos a distância abaixo do topo onde foi instalado o sensor. Pelo sensor colocado no topo, ter-se-á o tempo decorrido ente o golpe e a reflexão de ponta, para o comprimento total da estaca. Isso permite montar um sistema de duas equações, com duas incógnitas (comprimento da estaca e velocidade de propagação da onda). Quanto mais distante do topo for instalado o segundo sensor, maior a precisão da medida. Existem acelerômetros especialmente dotados de um anel que permite sua fixação por parafuso no fuste da estaca.

85. Para profundidades maiores que 20 m, o equipamento também não se mostra adequado. Em estacas pré-moldadas, onde haja descontinuidade da seção, o método, da mesma forma, não se aplica. Algumas fotos da aplicação do método apresentam-se às fls. 26/28, anexo 2.

86. Apesar de a norma NBR 6122, de fundações, especificar o ensaio em alguns casos, registramos que não existe, ainda, uma norma brasileira específica para o ensaio PIT, nem tampouco o ensaio está regulamentado no âmbito do Dnit.

Geo-radar

87. O **Ground-penetrating radar** (GPR) pode ser utilizado na avaliação das condições estruturais de pavimentos. Trata-se de um dispositivo geo-físico, capaz de avaliar indiretamente espessura e condições gerais do pavimento. O equipamento, acoplado a um automóvel, fornece uma imagem em duas dimensões que permite uma avaliação precisa de subtrechos homogêneos. Por meio da verificação da espessura das camadas, consegue-se definir extensões de trechos com diferentes condições estruturais.

88. Em resumo, o geo-radar se aplica para a identificação das espessuras do pavimento, na verificação de eventual desagregação de camadas e na investigação da presença de vazios provenientes de bombeamento de finos no pavimento ou mesmo em placas de pavimento rígido.

89. Existe uma metodologia de interpretação dos dados obtidos através do geo-radar. Um erro intrínseco de 7,5% para a espessura das camadas do pavimento e 12% para as camadas granulares de base está associado ao ensaio.

90. Recentemente, um artigo sobre a utilização do geo-radar em auditoria de obras públicas foi apresentado pelo TCE/PE (fls. 29/41, anexo 2). No entanto, registramos que o ensaio não está regulamentado no âmbito do Dnit.

Impacto-eco

91. O impacto-eco é um equipamento relativamente barato, com custo de aquisição estimado entre R$ 15.000,00 e R$ 25.000,00. É simples, versátil e com uso comercial. Pode ser usado para detecção de falhas no concreto e para sua caracterização geométrica.

92. Segundo artigo publicado pelo TCE/PE*:*

‘Ondas mecânicas são geradas através do impacto de esferas metálicas na superfície do concreto. As ondas são capturadas por um único transdutor piezoelétrico (equipamento capaz de converter pulsos elétricos em mecânicos e vice versa). Dessa forma, torna-se desnecessário o uso de um transdutor para a

emissão dos pulsos longitudinais. Com a análise de gráficos de amplitude versus tempo e amplitude versus freqüência pode-se detectar e analisar falhas no concreto (e.g. rachaduras e vazios não concretados) e aferir as características geométricas de colunas, vigase lajes em concreto. Este método é particularmente apropriado para medição de espessura de pavimentos de concreto [Sansalone e Streett 1997]. Uma proposta de norma para medição da velocidade de propagação das ondas longitudinais no concreto e para aferir a espessura de placas de concreto está em estudo nos Estados Unidos [Sansalone e Streett 1997].'

93. Anteriormente, deve-se ensaiar um corpo de prova de concreto com mesmo traço especificado em projeto e com mesmos agregados para aferição do aparelho. Após a aferição, pode-se verificar grandes trechos com velocidade, com uma boa condição de aferição da adequação da espessura dos pavimentos rígidos ou mesmo capas de concreto betuminoso.

94. Recentemente, um artigo propondo o uso do uso do impacto-eco foi apresentado pelo TCE/PE (fls. 42/51, anexo 2). No entanto, registramos que o ensaio não está regulamentado no âmbito do Dnit.

Ultra-som

95. Segundo artigo publicado pelo TCE/PE:

'Este método baseia-se na análise de pulsos ultra-sônicos que se propagam por corpos de prova ou peças de concreto. Na maioria das vezes, usa-se um transdutor para a emissão do pulso e outro para a recepção do pulso após a propagação no concreto. Com o uso de dois transdutores pode-se medir as características do pulso recebido com mais precisão pois evita-se reflexões internas nas peças de concreto analisadas. (...) O transdutor superior direito emite pulsos longitudinais (cuja direção de propagação é paralela à direção de movimento das partículas), o transdutor superior esquerdo captura os pulsos longitudinais. Os transdutores inferiores transmitem e recebem pulsos transversais (as partículas se movimentam perpendicularmente à direção de propagação da onda). Como se pode inferir, o esquema de aplicação de ensaios ultra-sônicos (...) somente aplica-se a peças de concreto que sejam acessíveis de ambos os lados. Através da análise do pulso após este ter atravessado o concreto, pode-se obter informações sobre a sua qualidade, a composição do seu traço e, em algumas condições, o carregamento a que está submetido (neste dois últimos casos, até o presente, somente em controladas condições laboratoriais).'

95. As mesmas considerações podem ser estudadas para revestimentos asfálticos. A aplicação mais interessante do ultra-som, todavia, é a possibilidade de investigação de concretos asfálticos e betuminosos para a determinação do traço usado. Através da análise das freqüências dos pulsos recebidos e após sua comparação com os pulsos emitidos, podem-se estimar as proporções relativas de agregados finos, médios e graúdos.

96. O custo do equipamento gira em torno de R$ 15.000,00. É também versátil, portátil e simples. Recentemente, um artigo propondo o uso do ultra-som foi apresentado pelo TCE/PE. No entanto, registramos que o ensaio não está regulamentado no âmbito do Dnit.

III.4 - Nível Laser

97. Trata-se de equipamento de precisão, de custo relativamente baixo (por volta de R$ 6.000,00 a R$ 10.000,00), destinado ao cálculo de distâncias e aferição de cotas topográficas (fl. 52, anexo 2). Com uma régua milimetrada, para onde o foco laser nivelado é apontado, é possível calcular o desnível entre dois ou mais pontos, pelas diferenças de medida tomadas diretamente na régua.

98. Nas atividades de fiscalização, com duas pessoas, no mínimo, o equipamento pode ser utilizado para conferir cotas de cortes e aterros, ou mesmo de camadas de pavimentação, com muita simplicidade. Conhecendo a posição de uma estaca já piqueteada, comparam-se as cotas de projeto com as obtidas em campo de maneira a aferir a adequação das seções de projeto com as seções executadas. Como o equipamento é pequeno e portátil, as equipes podem utilizar o aparelho como procedimento básico de verificação.

99. Ao anotar estaca a estaca as cotas obtidas através da régua, consegue-se quantificar o movimento de terra nos trechos medidos. A dificuldade é que, como a régua tem pouco mais de dois metros, em cortes e aterros maiores existe a necessidade do deslocamento contínuo do nível, diminuindo muito a produtividade e praticidade das medições. Além disso, onde as estacas não estejam piqueteadas (a maioria dos casos), a efetividade das medições estaria comprometida.

III.5 - Estação Total

100. Estação total é um instrumento eletrônico utilizado na medida de ângulos e distâncias. O surgimento desse instrumento decorreu da evolução tecnológica dos equipamentos de medição topográficos. Pode ser explicado como a junção do teodolito eletrônico digital com o distanciômetro

eletrônico, montados num só bloco. A estação total é capaz de, inclusive, armazenar os dados coletados e executar alguns cálculos, mesmo em campo.

101. Com a mira do instrumento em um prisma, que pode estar a mais de 1 km (fotos às fls. 53/58, anexo 2), são obtidas a distância, a cota e a direção de pontos, com precisão milimétrica. Assim, partindo de um ponto notável da rodovia (cabeça de ponte ou cruzamento de estradas, por exemplo), pode-se realizar um levantamento de várias seções nos pés de cortes e aterros, bordos e cristas de pistas para aferir as alturas exatas de terraplenagem.

102. Com uma equipe medianamente treinada, o passo de levantamento é por volta de 2km por dia de trabalho. Com o levantamento topográfico, os dados são dispostos em softwares para a obtenção dos volumes de terraplenagem e adequação geométrica da rodovia. O preço do equipamento varia entre R$ 30.000,00 a R$ 60.000,00.

III.6 – GPS

103. De acordo com o sítio **http://www.gpscenter.com.br/index64.html**:

'O Sistema de Posicionamento Global (GPS) é um sistema de navegação baseado em satélite, composto de uma rede de 24 satélites colocada em órbita pelo Departamento Norte-Americano de Defesa.

O GPS foi originalmente planejado para aplicações militares, mas nos anos oitenta, o governo fez o sistema disponível para uso civil. GPS trabalha em qualquer condição de tempo, em qualquer lugar no mundo, 24 horas por dia, e não é cobrada nenhuma taxa para se usar o GPS.

Satélites de GPS circundam a terra duas vezes por dia, em uma órbita muito precisa, transmitindo informações precisas para a Terra. Receptores de GPS levam esta informação e, triangulação de uso, para calcular o local exato do usuário.

Essencialmente, o receptor de GPS compara o tempo em que um sinal foi transmitido por um satélite, com o tempo que foi recebido. A diferença de tempo é transmitida para o receptor de GPS, o quão longe o satélite está.

Agora, com medidas de distância de mais alguns satélites, o receptor pode determinar a posição do usuário e pode exibir isto no mapa eletrônico da unidade.

Os receptores de GPS de hoje são extremamente precisos, graças ao **design** de multi-canais paralelos. O receptor de 12 canais paralelos da GARMIN é rápido para localizar os satélites. Após a aquisição dos satélites, os sinais são mantidos até mesmo em mata densa ou locais urbanos, com edifícios altos.

Certos fatores atmosféricos e outras fontes de erro podem afetar a precisão de receptores de GPS. Os receptores de GPS GARMIN são precisos numa faixa de 15 metros em média. Os receptores de GPS GARMIN mais modernos vem equipados com WAAS (Sistema de Aumento de Ampliação de Área), que tem a capacidade de melhorar a precisão, a menos de três metros em média.' (grifo nosso)

104. O equipamento é barato, custando por volta de R$ 1.000,00 a 2.000,00. Para as atividades de controle externo em contratos de obras, é eficiente na aferição de distâncias, localização de jazidas, e qualquer dado relacionado ao geo-referenciamento e identificação geral de pontos na obra. Entretanto a precisão altimétrica de um aparelho GPS comum é baixa. Logo, em medidas de precisão, como cubagem da terraplenagem, não se trata de uma metodologia adequada.

III.7 - GPS topográfico – RTK

105. O GPS topográfico **–** RTK é um equipamento de maior rapidez em levantamentos topográficos, quando comparado aos métodos convencionais (níveis e teodolitos). Possui precisão melhor que 1 cm em medições planimétricas e melhor que 2 cm em medições altimétricas (fotos às fls. 59/60, anexo 2). Os dados são obtidos em formato digital, o que permite otimização para geração de mapas de superfície e modelos tridimensionais do terreno. A idéia é o trabalho conjunto de 2 aparelhos GPS, um montado em uma base e outro móvel nos pontos de medição. Os dados obtidos são relativos entre um GPS e outro. É como se um aparelho corrigisse a imprecisão do outro, o que, acoplado a uma antena RTK, possibilita a verificação imediata da precisão do levantamento.

106. A vantagem desse equipamento em relação à estação total é que não existe a necessidade de pontos de controle, poligonais e resecção. Simplesmente se estaciona o equipamento onde for mais conveniente. O RTK determina a posição com precisão centimétrica, em alguns segundos, a uma distância de até 50 km da estação de referência. Se comparado à estação total, o levantamento é efetuado simplesmente posicionando-se um bastão acoplado à antena nos pontos, sem a necessidade de visada nos prismas, o que possibilita a redução do tempo do levantamento topográfico praticamente pela metade. A tecnologia é particularmente eficaz quando não existirem pontos de controle disponíveis.

107. O preço do equipamento é por volta de R$ 160.000,00 a R$ 200.000,00, e ele pode ser acoplado a uma estação total (fls. 61/66, anexo 2). A desvantagem é que, em horas do dia onde não haja um número de satélites adequado, ou se a estação de controle não for convenientemente locada, em local sem interferências, a precisão fica bastante comprometida.

III.8 - Scanner laser

108. Trata-se de equipamento laser Infravermelho Classe 1, com espelhos de escaneamento e instrumentos óticos, canal de cor de alta resolução integrado com câmera colorida interna (foto às fls. 67/68, anexo 2). O **scanner** é um equipamento de medições de pontos 3D a **laser** com captura de imagem digital. O aparelho possibilita realizar com rapidez e precisão levantamentos tridimensionais detalhados de superfícies, objetos, estruturas, barragens, rodovias, grandes áreas de cortes e aterros com visadas de até 1,5km, através da coleta de 2000 pontos por segundo, gerando uma nuvem de pontos com resolução (distância entre os pontos) configurável a até 1 mm.

109. Do tamanho aproximado de uma estação total motorizada, de peso total do conjunto de aproximadamente 40 kg, o **scanner** tem uma interface visual similar à de uma câmera fotográfica digital, com base giratória para captura de pontos ao redor de 360º. Pode-se obter uma ou mais imagens que, através de pontos notáveis comuns, a partir das nuvens de pontos, coleta-se informações diversas e precisas de distâncias, áreas, volumes e cortes de seções.

110. Se utilizado em conjunto a um GPS topográfico obtém-se uma imagem 'escaneada' com milhares (ou milhões) de pontos geo-referenciados plani-altimétricos, o que em um **as built** substitui qualquer outro levantamento topográfico com muita agilidade e qualidade. O levantamento de um quilômetro de rodovia pode ser feito em apenas 20 minutos.

111. Além do mapeamento muito rápido de estradas, faz-se possível, ainda, levantar minas, barragens ou qualquer outra estrutura tridimensional. A vantagem é que o levantamento constitui-se, por si só, um documento, como uma imagem digital que é. O tratamento da imagem através de software é que levará a informações de distâncias, áreas e volumes.

112. Em resumo, o **scanner laser** é equipamento novíssimo, prático, preciso, porém de altíssimo custo (fls. 73/77, anexo 2). A sua aquisição, somados os impostos e custos de importação ultrapassa meio milhão de reais. Alguns resultados e aplicações específicas do equipamento encontram-se às fls. 69/72, anexo 2, bem como no anexo 1, em CD.

III.9 - Utilização de dados geo-referenciados de satélite e aerofotogamétricos

113. O Centran (Centro de Excelência em Tecnologia de Transportes) desenvolve um projeto para Fiscalização de Obras por Sensoriamento Remoto, que visa a obtenção de imagens de satélite ou imagens obtidas de VANT (veículo aéreo não tripulado), com **kit** digital, para fiscalização e supervisão de obras.

114. O objetivo do projeto é permitir a fiscalização e supervisão de obras de forma sistemática e remotamente, detectando possíveis descompassos e incompatibilidades entre o progresso físico e financeiro do empreendimento. Além disso, fornecerá informações sobre a gestão ambiental e o avanço físico das obras, avaliando o desempenho do empreendimento.

115. Segundo o Centran, o projeto de Fiscalização de Obras por Sensoriamento Remoto visa realizar o acompanhamento remoto das obras a partir das atualizações periódicas de bases planialtimétricas cadastrais das áreas de interesse, obtidas a partir da utilização de dados aeroespaciais. Ao mesmo tempo em que são acompanhados os serviços, são requeridas orientações sistemáticas às equipes de campo responsáveis pela fiscalização terrestre.

116. São utilizadas ferramentas de imagens de satélite de alta resolução e vôos restituidores a **laser** para fiscalizar a construção de rodovias e realizar a gestão do meio ambiente das áreas envolvidas. Desse modo, para o projeto, podem ser considerados quatro tipos de dados aeroespaciais:

a) imagens de satélite;

b) fotos aéreas;

c) dados planialtimétricos por laser aerotransportado;

d) levantamento de Campo com Equipamento DGPS;

117. As imagens de satélite tem algumas vantagens: oferecem rapidez, baixo custo (normalmente, menor custo do que as fotografias aéreas ou os levantamentos de campo), acesso global, atualização (é possível ter uma imagem de satélite nas mãos em até dois dias após sua aquisição).

118. A informação presente na imagem bruta contém uma representação acurada e objetiva dos objetos e características sobre a superfície da Terra. Entretanto, imagens mais precisas, com maior definição, ainda são onerosas. Para obtenção de imagens mais acuradas (pixels inferiores a 1 m) são

realizados levantamentos aerofotogamétricos, que, conjugados com as imagens de satélite, complementam a cobertura das áreas ao longo de todo o empreendimento.

119. A grande vantagem do levantamento aerofotogramétrico é a possibilidade de, além dos dados geo-referenciados planimétricos, obter levantamentos altimétricos conjugados com bastante precisão. Isso seria possível por meio de **lasers** aerotransportados. Processando a trajetória da aeronave e desenvolvendo uma solução diferencial de GPS para corrigir os dados do **laser**, podem ser gravados os dados e as posições da aeronave e a leitura de **laser**. A integração destes dados produzirá uma posição horizontal e elevação vertical tão precisa para cada pulso de **laser**, que cada ponto lido pode ser identificado através de sua característica (intensidade). Distinto da fotogrametria tradicional, no levantamento **laser**, os dados de elevação são colecionados em formato digital. Isso elimina a conversão de dados analógicos em dados digitais (por exemplo, fotografias de papel ou negativos escaneados). Também exclui os erros de interpretação ótico e mecânico, comuns em métodos tradicionais para obter dados de elevação.

120. Logo, ao se confrontar uma imagem recente com uma anterior, através da comparação de cotas do pavimento, é possível rapidamente conferir os volumes de terraplenagem executados, além de se ter uma boa idéia da altura do pavimento ao longo de toda a rodovia.

121. Em resumo, as grandes vantagens do mapeamento plani-altimétrico georeferenciado são que, através de uma base de dados primitiva para o monitoramento remoto (base de dados de referência) executado antes do início das obra, será possível:

a) prover informações **on line** sobre a evolução física do empreendimento para a alta administração por meio de um sistema integrado de informações;

b) fornecer informações quantitativas de acompanhamento físico, contemplando a totalidade dos itens significativos de serviços;

c) prover informações visando à atualização/confirmação de dados ao longo da área de influência do empreendimento;

d) identificar e quantificar remotamente alterações ou mudanças no cenário ao longo do empreendimento;

e) prover informações sobre o avanço físico de forma inopinada (praticamente qualquer dia) ou de forma agendada (três meses);

f) fornecer dados e informações com abrangência e nível de detalhamento plani-altimétrico compatível com as necessidades de acompanhamento físico, geométrico e relativas ao meio ambiente na área de influência do empreendimento;

g) prover identificação e classificação das atividades operacionais (produtivas e ociosas) ao longo do empreendimento;

h) controlar os seguintes itens pelo monitoramento na área de influência indireta: processos erosivos; paisagismo; passivo ambiental; acessos, cruzamentos e travessias; desapropriação; reassentamento da população de baixa renda; apoio às comunidades indígenas; proteção ao patrimônio artístico, cultural e arqueológico; proteção à fauna e à flora;

i) controlar os seguintes itens pelo monitoramento na área de influência direta em cada etapa de obra: preparação do terreno (limpeza, desmatamento e destocamento); bueiros; cortes, aterros e exploração de jazidas; obras de contenção; camadas finais de terraplenagem; sub-base e base; usinas; revestimentos; drenagem superficial; obras de arte especiais; sinalização; obras complementares e dispositivos de segurança; canteiro de obras.

III.10 - Dados geo-referenciados de foto-filmagem

122. Em outubro de 2006 o Dnit lançou edital de Concorrência para contratação de empresa especializada para execução de serviços técnicos de registro em vídeo da rede rodoviária federal pavimentada, com extração de dados. Trata-se do levantamento e cadastro de toda a malha rodoviária federal, o que envolve, além de outros aspectos, o registro geo-referenciado de vídeo das rodovias brasileiras.

123. Com relação específica ao levantamento de vídeo, a base do sistema é o veículo de filmagem. O veículo especial possibilita levantamentos geo-referenciados e também referenciados ao quilômetro do local da imagem. Um hodômetro eletrônico de precisão fornece continuamente ao computador a quilometragem metro a metro com erro máximo de 1m em 1 km. As rodovias pavimentadas federais em pista simples são filmadas em um só sentido e em pista dupla nos dois sentidos.

124. A filmagem é feita no padrão NTSC com, no mínimo, 29 quadros por segundo. Em áudio, grava a descrição das condições da sinalização e das obras de arte especiais, interseções e da faixa de

domínio. As filmadoras digitais têm resolução horizontal de, no mínimo, 500 linhas. Os dados de localização geográfica atendem às especificações apontadas pelas Diretrizes Básicas para Levantamento com GPS.

125. A grande vantagem do cadastro em vídeo geo-referenciado é a possibilidade de documentar o estado atual da rodovia. Assim, a posição exata (no espaço e no tempo) de defeitos no pavimento, frentes de trabalho, estágios da obra, e o próprio conforto local do trecho da rodovia são passíveis de serem catalogados. Ora, isso possibilita não só a conferência do cronograma físico-financeiro da obra, como também a sua adequação às medições já efetivadas. Além disso, em serviços de manutenção, conservação e restauração, com um cadastro de vídeo apresentando cada defeito e sua posição exata, possibilita-se a conferência das medições efetuadas com a real situação da rodovia.

126. O levantamento é barato, menos de R$ 25,00/km. Um cadastramento de vídeo geo-referenciado em um projeto de 200km de rodovia, portanto, custaria menos de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), irrisório em face do custo total do projeto e da obra. Caso haja um cadastro prévio à realização da obra e outro **a posteriori**, as equipes de fiscalização e auditoria poderão comparar, com o uso do vídeo, diretamente as planilhas de medição com os levantamentos geo-referenciados filmados. Vejamos que um projeto básico de conservação, restauração ou manutenção de rodovia com um levantamento geo-referenciado de vídeo melhora o conhecimento da licitante, anteriormente à apresentação de sua proposta, sobre as reais condições do trecho, além de dotar o órgão licitante de um banco de dados de vídeo bastante amplo da malha viária existente.

III.11 – Cromatografia

127. O cromotógrafo é um equipamento relativamente barato e muitas universidades o têm em seus laboratórios (foto às fls. 78, anexo 2).

128. Cromatografia é um método físico-químico de separação, no qual os componentes a serem separados são distribuídos entre duas fases: a fase estacionária, e a fase móvel. A separação ocorre porque os compostos têm diferentes afinidades com a fase estacionária e com a fase móvel, portanto deslocam-se com diferentes velocidades.

129. Em visita ao Instituto de Criminalística da Polícia Federal verificamos que o ensaio de cromatografia, além de outras aplicações, pode ser utilizado para a detecção de polímeros adicionados a materiais asfálticos. Contudo, deverão ser desenvolvidos estudos para verificar a sua real aplicabilidade para este fim.

130. A idéia é, por meio de padrões pré-estabelecidos de líquidos ou gases, definir-se um espectro visual dos elementos químicos presentes na mistura. Como o polímero é diluído no líquido asfalto, em tese, existe a possibilidade de comparar um padrão de asfalto-polímero com um asfalto comum, confirmando a presença ou não do aditivo.

131. Para verificação da efetividade do método, todavia, é necessário que o mesmo seja testado e, caso aprovado, seja adequadamente regulamentado pelo IPR/Dnit.

III.12 - Microscópio de varredura

132. Uma outra possível ferramenta a ser estudada é o Microscópio de Varredura (também existente no Instituto Nacional de Criminalística da Polícia Federal).

133. O Microscópio Eletrônico de Varredura, MEV (**Scanning Electron Microscope**, SEM) é um equipamento versátil que permite a obtenção de informações estruturais e químicas de amostras diversas (foto à fl. 78, anexo 2). Um feixe fino de elétrons de alta energia incide na superfície da amostra onde, ocorrendo uma interação, parte do feixe é refletida e coletada por um detector, que converte esse sinal em imagem de BSE (ou ERE) - imagem de elétrons retroespalhados – ou, nessa interação, a amostra emite elétrons produzindo a chamada imagem de ES (elétrons secundários). Ocorre também a emissão de raios-X, que fornecem a composição química elemental de um ponto ou região da superfície, possibilitando a identificação de praticamente qualquer elemento presente.

134. Há diversas variações desse tipo de microscópio, a escolha do modelo apropriado depende da aplicação específica que se deseja fazer. O desenvolvimento da microscopia de varredura possibilitou a obtenção de imagens da matéria na escala atômica.

135. Como exemplo da potencialidade desses instrumentos, o microscópio de força atômica (MFA) fornece dados morfológicos 3-D de partículas de solo. A técnica possibilita analisar a micromorfologia, a microtopografia e a área da superfície geométrica (Vaz et al., 1998), o que possibilita o conhecimento das características físicas e as reatividades químicas dos minerais do solo.

136. Para a detecção da presença de cristais de cimento hidratados em uma mistura de solo-cimento, por exemplo, a tecnologia poderia ser viável. Da mesma maneira, a verificação da presença de polímero

em uma mistura betuminosa. O problema é que, como o estudo é efetuado em uma pequeníssima porção do material, e portanto uma amostra muito pequena da obra, não se poderia, em princípio, se extrapolar essas proporções para todo o objeto fiscalizado.

137. Além disso, para verificação da efetividade do método é necessário que o mesmo seja testado, determinadas suas limitações e, caso aprovado, seja adequadamente regulamentado pelo IPR/Dnit.

III.13 – Espectroscopia

138. Espectroscopia pode ser definida como sendo o estudo de espectros. Esta análise espectral é especialmente importante devido ao fato de cada elemento existente na natureza possuir seu próprio espectro distinto.

139. Existem diversos tipos de espectroscopia:

a) espectroscopia de ressonância magnética nuclear (RMN): técnica analítica usada para determinar a estrutura de moléculas. Nessa técnica a molécula é posicionada no interior de um campo magnético intenso, que alinha os núcleos atômicos. Em seguida, é aplicado um campo eletromagnético oscilatório e mede-se a radiação absorvida ou emitida pela molécula. Nem todos os átomos podem ser detectados por RMN, já que os núcleos devem possuir momento magnético não nulo;

b) espectrometria de absorção atômica de chama: a espectrometria de absorção atômica com atomização em chama ou eletrotérmica é uma técnica analítica bem estabelecida e suficientemente robusta para ser implantada em laboratórios envolvidos com análises químicas em larga escala. Por outro lado, erros sistemáticos e aleatórios podem prejudicar a exatidão e precisão dos resultados, bem como o desempenho das técnicas analíticas em questão.

c) espectroscopia de absorção no infravermelho: método de caracterização usado para determinar a composição química de materiais com base nas bandas de absorção de espectro. As amostras devem ser transparentes à radiação infravermelha. Uma molécula em particular fornecerá uma série de bandas características, associadas com seu modo de vibração. Esse padrão de absorção é característico desta molécula, constitui o que se chama de ‘impressão digital’. Dessa forma, se comparados os espectros de 2 substâncias idênticas entre si, realizados nas mesmas condições (tipo de amostra, concentração), eles devem ser idênticos. Por conseqüência, os espectros de 2 compostos muito parecidos também devem ser muito semelhantes.

d) espectrometria de fluorescência: técnica utilizada para medir a interação de energia radiante com a matéria, por meio da passagem, através de um monocromador, de luz emitida por fluorescência, registrando-se o espectro de emissão da fluorescência.

e) espectrometria no ultravioleta (UV): para se obter informação sobre a absorção de uma amostra, ela é inserida no caminho óptico do aparelho. Então, luz UV e/ou visível em um certo comprimento de onda (ou uma faixa de comprimentos de ondas) é passada pela amostra. O espectrofotômetro mede o quanto de luz foi absorvida pela amostra. A intensidade da luz antes de passar pela amostra é simbolizada por I_0, e a intensidade da luz depois de passar pela amostra é simbolizada por I. A transmitância da amostra é definida pela razão (I / I_0), a qual normalmente é expressa em porcentagem de transmitância (% T). A partir dessa informação, a absorbância da ambos é determinada para esse certo comprimento de onda ou como uma função de uma faixa de comprimentos de onda. Os espectrofotômetros mais sofisticados normalmente fazem isso automaticamente. Apesar de as amostras poderem ser sólidas (ou mesmo gasosas), elas usualmente são líquidas. Uma cela transparente (ou seja, que não absorve radiação na faixa de comprimentos de onda usada), comumente chamada de cubeta, é enchida com a amostra líquida e inserida no espectrofotômetro. O caminho óptico L pela a amostra é então a largura da cubeta. Espectrofotômetros mais simples (econômicos) usam cubetas com a forma cilíndrica (tubos de ensaio), porém os mais sofisticados usam cubetas retangulares, geralmente com uma largura de 1 cm. Para espectroscopia apenas no visível, simples cubetas de vidro podem ser usadas, porém a espectroscopia no ultravioleta requer cubetas especiais feitas de um material que (ao contrário do vidro) não absorva luz UV, como o quartzo.

140. Em consulta ao IPR/Dnit e aos professores do IME (Instituto Militar de engenharia), foi indicada a possibilidade de se utilizar a Espectroscopia de Absorção no Infravermelho na verificação do polímero adicionado ao asfalto.

141. O objetivo da espectroscopia de absorção no infra-vermelho (IV) é a determinação dos grupos funcionais de um dado material. Cada grupo absorve em freqüência característica de radiação na região do IV. Assim, um gráfico de intensidade de radiação **versus** freqüência, o espectrograma de infra-vermelho, permite caracterizar os grupos funcionais de um padrão ou de um material desconhecido. Algumas das vantagens dessa técnica são a facilidade de preparação da amostra; a possibilidade do uso de

amostras em filmes sólidos, amostras líquidas e gasosas; bem como o custo, o tamanho e a versatilidade do equipamento necessário para as análises.

142. Para verificação da efetividade do método, todavia, é necessário que o mesmo seja testado e, caso aprovado, seja adequadamente regulamentado pelo IPR/Dnit.

III.14 – Análise petrográfica de materiais rochosos

143. Análise petrográfica é uma técnica que envolve avaliação visual com lentes manuais, microscopia de lâmina e, eventualmente, difração de raio X, com o objetivo de caracterizar, descrever e qualificar os materiais pétreos. A norma consta da ABNT NB-47 e 48 e ASTM C-295. Indica-se a análise petrográfica como a mais importante ferramenta para qualificação do lastro de pavimentos ferroviários.

144. Para a identificação e caracterização de materiais pétreos e conseqüente confirmação da origem dos agregados, para obras rodoviárias, deve-se verificar a norma DNER-IE 006/94 – Materiais rochosos usados em rodovias. O normativo trata da metodologia para análise petrográfica, tanto microscópica quanto macroscópica, de materiais rochosos empregados em rodovias e prescreve requisitos concernentes a apresentação de resultados.

145. Para a análise das amostras de materiais pétreos deve ser utilizado um petrógrafo. As amostras devem ser coletadas e analisadas por um geólogo familiarizado com a utilização de materiais rochosos na construção rodoviária. Juntamente com as amostras, devem ser fornecidos ao petrógrafo os dados de campo referentes à descrição ou afloramento da pedreira, localização das amostras (onde GPS se torna muito útil), mapas geológicos e outros dados.

146. Com os dados, é possível obter informações tais quais a granulação, mineralogia, classificação genética primária, textura e estrutura, alterações e corerência, descrição de lâminas, estágio de alteração dos minerais primários, diferentes tipos de microfissura, densidade de microfissuras, dentre tantas outras. Ao se comparar uma amostra de uma pedreira com o agregado empregado na rodovia ou ferrovia pode-se confirmar, em casos de dúvida, a origem (pedreira ou jazida) dos materiais.

IV. da análise e aplicabilidade das tecnologias nas atividades de controle externo

147. Duas questões foram, então, dissecadas no transcorrer do relatório: a primeira, as principais verificações e dificuldades em fiscalizações de contratos de obras; a segunda, os procedimentos e tecnologias disponíveis ou em pesquisa para a solução destas dificuldades.

148. Cabe-nos, pois, analisar os problemas e confrontá-los com as possíveis soluções. Podemos compor o seguinte quadro:

Quadro 1: Problemas x Tecnologias e Procedimentos Disponíveis.

QUESTÃO	PROBLEMA	TECNOLOGIAS E PROCEDIMENTOS DISPONÍVEIS
1	Verificação da espessura das camadas do pavimento executadas conforme projetado	a) poços de inspeção; b) sondas; c) geo-radar; d) impacto-eco;ultra-som.
2	Verificação do grau de compactação das camadas de aterro e pavimento conforme projetado	a) frasco de areia; b) CBR.
3	Constatação da presença e do tipo de polímero em misturas betuminosas	a) microscópio de varredura; b) cromatografia; c) espectroscopia.
4	Constatação da presença e quantificação de solos moles	a) verificação táctil visual; b) sondagem de reconhecimento e determinação do SPT; c) ensaio de palheta; d) ensaio de piezocone; e) amostragem e ensaios em laboratório: caracterização, adensamento e triaxial UU
5	Verificação do teor de asfalto na mistura betuminosa	a) ensaio do teor de betume.
6	Constatação e quantificação do teor de cimento em solos melhorados com este material	a) microscópio de varredura.

7	Constatação da profundidade das fundações	a) escavação paralela; b) PIT.
8	Quantificação do volume de terraplenagem executado	a) nível laser; b) estação total; c) GPS-RTK; d) **scanner laser**; e) sensoriamento remoto.
9	Confirmação dos quantitativos de serviços de manutenção e conservação	a) vídeo geo-referenciado.
10	Confirmação de distâncias e localização de jazidas e verificação da origem dos materiais pétreos e granulares	a) GPS; b) imagens geo-referenciadas; c) ensaios de caracterização; d) análise petrográfica de materiais rochosos

149. Analisemos, assim, questão a questão:

IV.1. Questão 1: verificação da espessura das camadas do pavimento executadas conforme projetado

150. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da verificação da espessura das camadas do pavimento executadas conforme projetado, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 2: Comparação dos métodos/procedimentos de sondagem.

MÉTODO	**QUALIDADE**	**DIFICULDADES**
poços de inspeção	a) simples; b) baixo custo; c) medição direta da espessura das camadas; d) permite visualização se as camadas foram compactadas com espessura inadequada; e) permite coleta do material retirado para posterior análise; f) permite retirar amostra da capa asfáltica	a) destrutivo; b) dano ao pavimento com buracos de até 0,50m de diâmetro; c) a amostragem em várias localidades implica em significativo dano ao pavimento; d) necessidade de reparo imediato após a abertura; e) lento; f) grande emprego de mão-de-obra.
sondas rotativas	a) relativamente rápido; b) retira amostras indeformadas com coleta do material para análise; c) medição direta da espessura das camadas; d) baixo custo; e) permite retirada da capa asfáltica em corpo de prova padrão; f) a retirada de uma amostra causa dano de fácil recuperação do pavimento.	a) equipamento não portátil; b) necessidade de reparo pós o ensaio.
geo-radar	a) muito rápido se comparado a abertura de poços e sondas; b) análise não pontual, contínua do trecho; c) não gera a necessidade de reparos após o ensaio.	a) equipamento caro; b) equipamento grande, não portátil; c) limitado a precisão de 7,5% para a espessura das camadas do pavimento e 12% para as camadas granulares; d) necessidade de ensaio prévio para calibração do equipamento com as camadas do pavimento, o que gera por si só a necessidade de abertura de pelo menos um poço ou de

		retirada de amostra indeformada do pavimento; e) necessidade de experiência para avaliação dos resultados.
impacto-eco	a) operação simples; b) baixo custo; c) portátil; d) não gera a necessidade de reparos após o ensaio; e) ideal para capas asfálticas e concreto.	a) necessidade de ensaio prévio para calibração do equipamento com as camadas do pavimento, o que gera por si só a necessidade de abertura de pelo menos um poço; b) necessidade de treinamento e experiência para avaliação dos resultados.
ultra-som	a) equipamento de operação simples; b) baixo custo; c) relativamente versátil; d) portátil; e) não gera a necessidade de reparos após o ensaio;	a) necessidade de ensaio prévio para calibração do equipamento com as camadas do pavimento, o que gera por si só a necessidade de abertura de pelo menos um poço; b) necessidade de treinamento e experiência para avaliação dos resultados.

151. Logo, para a constatação de espessuras das camadas pelas equipes de fiscalização, duas linhas de verificação foram apresentadas. Os métodos destrutivos (poços e sonda) e os não destrutivos (geo-radar, impacto-eco e ultra-som).

152. Os dois primeiros são diretos. Caso haja disponibilidade de pessoal e equipamento da supervisora ou contratada, são perfeitamente possíveis de se executar e devem constar como procedimento padrão de verificação, mesmo considerando a necessidade de pequenos reparos na rodovia após os furos.

153. Para obras onde não haja frente de trabalho em execução e, portanto, não exista pessoal e equipamento disponível, os métodos portáteis não destrutivos são ideais. Pode-se calibrá-los nas saias do pavimento ou em uma pequena amostra da capa e então efetuar um levantamento contínuo ao longo da rodovia (ou ferrovia).

154. Com relação ao geo-radar, impacto-eco e ultra-som, não existem normas do Dnit sobre a utilização dessas tecnologias, especificamente na aplicação de fiscalização rodoviária (Especificações de Serviço, Métodos de Ensaio, Padronização ou Procedimento).

IV.2. Questão 2: verificação do grau de compactação das camadas de aterro e pavimento conforme projetado

155. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da verificação do grau de compactação das camadas de aterro e pavimento conforme projetado, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 3: Comparação dos métodos/procedimentos de frasco de areia e ensaio de laboratório de CBR para fins de verificação do grau de compactação das camadas de aterro e pavimento conforme projetado

MÉTODO	QUALIDADE	DIFICULDADES
frasco de areia	a) simples; b) possibilidade de utilização dos laboratórios da contratada ou supervisora para acompanhamento do ensaio; c) ensaio relativamente simples. d) ao abrir-se poço para verificação das espessuras das camadas pode-se realizar o frasco de areia logo após.	a) para obras paralisadas a equipe não tem condições de realizar o ensaio sem o ferramental necessário; b) necessidade de abertura de poço de visita e conseqüente reparo imediato do ponto ensaiado;
ensaio de laboratório:	a) medição direta da adequação da capacidade de suporte da camada;	a) necessidade da retirada de amostra indeformada e posterior necessidade de

CBR	b) possibilidade de utilização dos laboratórios da contratada ou supervisora para acompanhamento do ensaio;	reparo; b) acompanhamento do ensaio mais complexo; c) para obras paralisadas a equipe não tem condições de realizar o ensaio sem o ferramental necessário CBR.

156. Pelo exposto, a verificação mais simples para a constatação do grau de compactação das camadas é o acompanhamento do ensaio de frasco de areia (ABNT 7185/86). Após a abertura do poço pode-se imediatamente realizar o ensaio e utilizar os equipamentos disponíveis no laboratório da supervisora ou contratada. Esse pode ser um procedimento padrão de verificação

157. Mais uma vez, entretanto, em obras paralisadas a constatação se torna mais complexa pois as equipes não disporão de ferramental e equipamentos suficientes para a verificação. Nesses casos é necessária a adoção de uma das alternativas: o Tribunal adquire equipamentos e laboratório próprio, ou contrata ou requisita serviços técnicos. Entendemos que estas verificações devam constar como um procedimento padrão, a serem utilizadas sempre que necessário em auditorias de obras.

IV.3 Questão 3: constatação da presença e do tipo de polímero em misturas betuminosas

158. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da constatação da presença e do tipo de polímero em misturas betuminosas, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 4: Comparação dos métodos/procedimentos para constatação da presença e do tipo de polímero em misturas betuminosas

MÉTODO	**QUALIDADE**	**DIFICULDADES**
microscópio de varredura	a) possibilita a verificação da presença ou não de polímero;	a) em princípio, impossibilidade de quantificar o teor de polímero; b) apesar de teoricamente possível a constatação da presença de polímero, a verificação carece ainda de estudo. c) equipamento de custo muito elevada (acima de R$ 1.000.000,00); d) requer pessoal muito especializado para o seu uso.
cromatografia	a) possibilita a verificação da presença ou não de polímero; b) em princípio, a partir da comparação com outra amostra, é possível estimar a quantidade de polímero utilizada; c) equipamento relativamente barato.	a) apesar de teoricamente possível a constatação da presença de polímero e quantificação do mesmo, a verificação carece ainda de estudo.
espectroscopia	a) facilidade de preparação da amostra; b) a possibilidade do uso de amostras em filmes sólidos, amostras líquidas e gasosas;	a) Requer profissional experiente (espectros extremamente complexos).

159. A verificação padrão das equipes seria a confirmação com as distribuidoras de asfalto, através de notas fiscais, da efetiva venda do CAP com polímero. Mas lembramos, não existe a obrigação das empresas em disponibilizar tais documentos.

160. Em relação às adições de polímeros, a verificação visual não é possível e a laboratorial, por meio de microscópios, é bem mais complexa. Além de um estudo mais apurado sobre a possibilidade da verificação (que teoricamente é possível), o microscópio de varredura é de alto custo. Como a Polícia Federal possui esse equipamento, podem-se requisitar serviços técnicos especializados do Instituto Nacional de Criminalística, com fulcro no art. 101 da Lei 8.443/92 c/c art. 297 do Regimento Interno do TCU, para que, por meio de perícia, verifique a presença do polímero através dessa tecnologia. Mesmo assim, a quantificação através do microscópio, em princípio, não seria possível.

161. Com relação ao cromatógrafo, seu custo é relativamente barato, tanto que muitas universidades possuem esse equipamento. Mais uma vez pode-se requisitar serviços técnicos especializados para que, através de um padrão já definido, efetue-se realização dos ensaios.

162. O problema é que não existem ensaios normatizados para a constatação do teor de polímero na mistura betuminosa. Em face da importância da verificação para as atividades de fiscalização, avaliamos como fundamental o desenvolvimento de estudos que culminem na formalização de um procedimento para a constatação do percentual de polímero em ligantes betuminosos.

IV.4. Questão 4: constatação da presença e quantificação de solos moles

163. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da constatação da presença e quantificação de solos moles, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 5: Comparação dos métodos/procedimentos para constatação da presença e quantificação de solos moles

MÉTODO	**QUALIDADE**	**DIFICULDADES**
verificação táctil visual;	a) simples; b) direta; c) rápida;	a) caracteriza-se apenas como prova testemunhal, não material.
sondagem a trado	a) é utilizado para retirar amostras deformadas e reconhecer a estratigrafia em pequenos profundidades, em geral até 2 m, sendo possível emendar as hastes do trado e pegar amostras de 5-6 m profundidade; b) baixo custo de execução; c) simplicidade de execução.	a) grandes em profundidades, o serviço é demorado; b) requer grande uso de mão de obra.
sondagem de reconheci-mento e determina-ção do SPT	a) atinge grandes profundidades; b) é o ensaio mais utilizado para reconhecimento de subsolo.	a) equipamento de grande porte; b) ensaio normalmente feito por empresa especializada; c) utiliza motor e água. É dependente de fornecimento externo de energia e de água, é complicado e demorado de mobilizar e instalar (existe o equipamento sem motor, que requer grande emprego de mão-de-obra).
ensaio de palheta	a) permite determinar a resistência ao cisalhamento não-drenada do solo **in situ**; b) fácil de mobilizar; c) pode ser cravada por equipamento CPT ou DPL NILSSON , desta última opção com fácil acesso às taludes.	a) tem exigências precisas na execução. Existem muitas falhas com equipamentos manuais. Com o equipamento automático, tem-se maior segurança nos resultados, mas o custo é significativamente mais alto e sua mobilização e desmobilização fica mais difícil.
ensaio de piezocone	a) com os equipamentos mais recentes, aos quais são acrescentados sensores, é possível a descrição contínua do perfil geotécnico, a definição do nível de água e a estimativa de parâmetros mecânicos do solo. b) há cones com a capacidade de proporcionar simultaneamente a resistência à penetração e a poro-pressão gerada durante a	a) há falta de padronização dos procedimentos; b) possibilidade de comprometimento da qualidade das amostras; c) geração de grande quantidade de material escavado.

	penetração.	
amostragem e ensaios em laboratório: caracteriza-ção, adensamen-to e triaxial UU	a) é possível o perfeito controle das condições do ensaio; b) permite a realização de uma série de simulações;	a) o efeito da perturbação provocado pelo processo de amostragem é significativo. b) a qualidade dos resultados de ensaios laboratoriais realizados em amostras indeform'adas depende muito do processo de retirada dessas amostra, transporte e armazenamento das mesmas.

164. A Norma DNER-PRO 381/98 estabelece os procedimentos a serem adotados no projeto de aterros sobre solos moles em obras viárias. No campo das investigações geotécnicas, inclui os ensaios de sondagem de reconhecimento e determinação do SPT e outros ensaios especiais **in situ**: ensaio de palheta; ensaios com piezocone sísmico; Dilatômetro de Marchetti. Prevê, ainda, amostragens e ensaios em laboratório.

165. Os ensaios de campo geralmente são mais econômicos. Além disso, tem-se a possibilidade de se analisar os resultados logo em seguida à realização.

166. Entretanto, os ensaios de campo também possuem muitas limitações e nem sempre obtêm-se boas amostras, tornando a identificação e classificação do solo mais difícil, pois tem-se um menor controle sobre as tensões de confinamento e sobre as condições de drenagem.

167. Na maioria dos casos, é necessária a utilização de correlações empíricas e calibrações para converter resultados de ensaios de campo em propriedades geotécnicas apropriadas para o projeto ou para a verificação da qualidade da execução. A maioria das correlações publicadas refere-se a argilas com baixa a moderada plasticidade ou areias quartzosas, não sendo apropriadas para solos especiais, tais como argilas muito moles, solos orgânicos, argilassensíveis, argilas fissuradas, solos cimentados, areias calcárias, areias micáceas e solos colapsíveis.

IV.5 Questão 5: verificação do teor de betume na mistura betuminosa

168. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da verificação do teor de betume na mistura betuminosa, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 6: Qualidades e inconvenientes do ensaio de teor de betume para verificação do teor de betume na mistura betuminosa

MÉTODO	QUALIDADE	DIFICULDADES
ensaio do teor de betume	a) permite a obtenção do teor de betume utilizado em determinado ponto da rodovia; b) possibilidade de utilização dos laboratórios da contratada ou supervisora para acompanhamento do ensaio; c) relativamente simples.	a) em princípio, impossibilidade de quantificar o teor de polímero; b) em obras paralisadas a equipe não tem condições de realizar o ensaio sem o ferramental necessário.

169. A verificação do teor de betume possui uma metodologia padrão e normatizada (ABNT- MB 166). Existe a necessidade da retirada de uma amostra (extraída a picareta, talhadeira, policorte ou sonda) e posterior análise em laboratório com equipamento adequado.

170. Se for aberto um poço para a verificação de espessuras e também do grau de compactação, pode-se retirar uma mostra da capa asfáltica para análise em laboratório. Caso a obra esteja em curso, acompanha-se o experimento pelo técnico da contratada. Caso contrário, leva-se a amostra para ensaio em laboratório próprio (possibilidade a ser estudada) ou em laboratório a ser contratado ou requisitado por este Tribunal.

171. Lembramos, novamente, que se trata de uma verificação fundamental para a aferição da qualidade da capa asfáltica executada e que, portanto, deve constar como um procedimento padrão de auditoria. Como tal, deve independer do fato da obra estar ou não em curso.

IV.6 Questão 6: constatação e quantificação do teor de cimento em solos melhorados com este material

172. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da constatação e quantificação do teor de cimento em solos melhorados com este material, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 7: Qualidades e inconvenientes na utilização do microscópio de varredura na constatação e quantificação do teor de cimento em solos melhorados com este material

MÉTODO	QUALIDADE	DIFICULDADES
microscópio de varredura	a) possibilita a verificação da presença ou não de polímero; b) equipamento caríssimo;	a) em princípio, impossibilidade de quantificar o teor de cimento; b) apesar de teoricamente possível a constatação da presença de cimento, a verificação carece ainda de estudo.

173. Da mesma maneira que na verificação da presença de polímero, não se faz possível a verificação visual da presença ou não de cimento (ou cal) em solos já compactados estabilizados com esse material. Após executada a camada de solo-cimento, em princípio, pode-se utilizar um microscópio de varredura para a verificação de cristais hidratados de cimento na mistura de solo, através da comparação com um solo sem a adição.

174. Como o equipamento é muito caro e o Instituto Nacional de Criminalística (INC) da Polícia Federal possui tal aparelho, é possível se utilizar da prerrogativa constante do art. 101 da Lei 8.443/1992, c/c art. 297 do Regimento Interno do TCU para solicitar este ensaio ao Instituto para, a partir de uma amostra a ser coletada em campo, confirmar se existe ou não cimento na mistura de solo compactada.

175. O problema é que não existem ensaios normatizados para a constatação do teor de cimento em misturas desse material depois da ocorrência da reações de hidratação. Em razão da importância da verificação para as atividades de fiscalização, avaliamos como fundamental o desenvolvimento de estudos que culminem na formalização de um procedimento para a constatação do percentual de cimento (ou cal) em solos estabilizados com este material.

IV.7 Questão 7: constatação da profundidade das fundações

176. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da constatação da profundidade das fundações, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 8: Comparação dos métodos/procedimentos para a constatação da profundidade das fundações

MÉTODO	QUALIDADE	DIFICULDADES
escavação paralela	a) possibilita a verificação exata e direta do comprimento da fundação.	a) necessidade da mobilização de equipamentos pesados; b) impossibilidade de realização sob lâmina d´água.
PIT	a) não destrutivo; b) portátil; c) simples.	a) profundidades limitadas a 30m; b) análise dos resultados dificultada quando existe variação de seção da estaca; c) necessidade de treinamento e experiência para avaliação dos resultados; d) necessidade de preparação prévia da cabeça da estaca; e) não aplicável quando o bloco de coroamento já estiver executado; f) impossibilidade de realização sob lâmina d'água.

177. Com relação às fundações, a primeira análise a ser realizada é a confrontação documental entre a profundidade medida e os laudos de sondagem. Pode-se ainda, no caso de estacas cravadas verificar os boletins de cravação. Mas esta análise conduz somente a indícios de medição inadequada. A comprovação precisa deve ser viabilizada e a escavação paralela e o método PIT destina-se para tal.

178. A escavação direta é definitiva, porém muito dispendiosa. Somente deve ser realizada caso se tenha indícios muito claros de profundidades inferiores às medidas. Alguns desses indícios pode ser

volume de concreto pago não condizente com a cubagem dos furos, dissonância com projeto e furos não condizentes com os laudos de sondagem e cravação.

179. A vantagem do PIT, método indireto, é que dependendo do estágio da obra, pode ser utilizado justamente para a detecção destes indícios de desconformidade de medições, de maneira rápida e efetiva. Em cabeças de estacas ou tubulões expostos, pode-se realizar diretamente o ensaio, bastando um preparo prévio dos mesmos.

180. O fato é que não existe ainda norma brasileira para o ensaio PIT, nem tampouco ensaios para a constatação da profundidade das fundações. Consideramos adequado o desenvolvimento de um normativo capaz de regulamentar o uso do ensaio PIT, considerando, inclusive, a possibilidade da constatação da profundidade de estacas e tubulões.

IV.8 Questão 8: quantificação do volume de terraplenagem executado

181. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da quantificação do volume de terraplenagem executado, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 9: Comparação dos métodos/procedimentos para a quantificação do volume de terraplenagem efetivamente executado

MÉTODO	QUALIDADE	DIFICULDADES
nível laser	a) barato; b) simples; c) portátil, possível de ser transportado em uma maleta.	a) perda de produtividade com desníveis superiores à altura da régua; b) produtividade lenta; c) dificuldade de comparação com níveis de projeto quando não piqueteadas as estacas.
estação total	a) custo relativamente baixo; b) portátil, possível de ser transportado em uma maleta; c) muito preciso; d) possibilidade de comparação com estacas de projeto mesmo sem que estejam piqueteadas.	a) necessidade de uso de software para tratamento dos dados; b) produtividade média; c) necessidade de treinamento adequado da equipe.
GPS-RTK	a) produtividade rápida; b) possibilidade de comparação com estacas de projeto mesmo sem que estejam piqueteadas; c) geo-referenciamento dos dados coletados; d) portátil, possível de ser transportado em uma maleta.	a) equipamento de alto custo; b) certa imprecisão para dados altimétricos; c) dependendo da posição dos satélites, queda na precisão.
scanner laser	a) produtividade muito rápida; b) levantamento de milhares (ou milhões) de pontos em uma mesma visada; c) alta precisão; d) possibilidade de comparação com estacas de projeto mesmo que não estejam piqueteadas; e) a imagem constitui-se por si só o próprio levantamento topográfico; f) obtêm-se uma imagem que por si mesma constitui-se numa prova gráfica.	a) equipamento de altíssimo custo; b) necessidade de disposição de equipamento em local alto para melhoria da visada; c) não portátil (peso aproximado do conjunto de 40 kg). Requer veículo próprio para o transporte.
sensoria-mento remoto	a) possibilidade de obtenção de informações remotamente; b) possibilidade de aferição de adequação do projeto geométrico;	a) tecnologia ainda em desenvolvimento; b) imagens mais precisas de satélite ainda com custo proibitivo; c) as imagens mais baratas tem precisão

	c) possibilidade de aferição dos volumes de terraplenagem; d) possibilidade de identificação de frentes de trabalho; e) possibilidade de identificação de equipamentos utilizados nos serviços; f) imagens de satélite tendem a ser mais precisas e baratas a médio prazo; g) possibilidade de identificação de jazidas; h) possibilidade de aferição das distâncias de transporte; i) múltiplas aplicações.	inadequada para atividades de fiscalização de rodovias e ferrovias; d) necessidade de levantamento contínuo aero-fotogramétrico.

182. Duas vertentes podem ser abordadas para a verificação da conformidade dos volumes de terraplenagem medidos: a utilização do sensoriamento (remoto tecnologia em desenvolvimento pelo Centran) e o levantamento topográfico direto.

183. O sensoriamento remoto é ainda, conforme exposto no relatório, uma pesquisa. Através do emprego dessa técnica, além da cubagem através de comparação de imagens no tempo, muitas outras informações podem ser utilizadas para as atividades de fiscalização, como aferição de adequação do projeto geométrico, identificação de frentes de trabalho e identificação de equipamentos utilizados nos serviços. O estudo se torna ainda mais interessante em face da iminência do lançamento do satélite CBERS 3, em 2007. A partir daí, serão disponibilizadas, gratuitamente, pelo INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais) imagens com pixel de 2,5 m, muito mais precisas que as de 20 m hoje disponíveis. Com imagens mais precisas e gratuitas, o uso do geo-referenciamento tende a se disseminar e, da mesma forma, o uso de tecnologias afins pelo setor público.

184. Assim, o levantamento topográfico é, ainda, a forma pela qual se podem aferir os quantitativos de movimento de terra executados. Estudamos, pois, quatro equipamentos para possibilitar as verificações topográficas: nível laser; estação total; GPS-RTK e **scanner laser**. Os dois primeiros relativamente mais baratos e mais acessíveis. Os dois últimos com investimentos bem superiores.

185. De antemão, acreditamos que, para levantamentos topográficos, o GPS-RTK oferece a confiabilidade de precisão necessária, possibilitando a execução de retrabalhos no caso de resultados insatisfatórios em razão do posicionamento dos satélites. Todos os outros equipamentos possuem vantagens e desvantagens que devem ser adequadamente discutidas, inclusive, em razão de orçamento disponível.

186. Em resumo, para a possibilidade de investigação dos custos de movimento de terra em obras rodoviárias, ferroviárias e mesmo de barragens, os levantamentos topográficos (mesmo que primários) devem ser realizados. Para tal, uma das técnicas abordadas pode ser utilizada, com nível, com estação total, ou o **scanner**.

IV.9. Questão 9: confirmação dos quantitativos de serviços de manutenção e conservação

187. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da confirmação dos quantitativos de serviços de manutenção e conservação, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 10: Qualidades e inconvenientes da utilização do vídeo geo-referenciado para a confirmação dos quantitativos de serviços de manutenção e conservação

MÉTODO	QUALIDADE	DIFICULDADES
vídeo geo-referenciado	a) levantamento rápido; b) baixo custo (R$ 25,00/km); c) simples; d) boa aferição com relação à sinalização vertical e horizontal; e) a imagem identifica precisamente qual o estado atual da rodovia; f) permite a comparação dos serviços executados no início e final	a) necessidade de levantamento contínuo de filmagens; b) impossibilidade de quantificação exata dos volumes e áreas de remendos.

	do contrato.	

188. O Dnit contratou empresas para o levantamento das condições de toda a malha rodoviária federal (edital nº 456/2006-Dnit). Entre os dados coletados consta o levantamento de vídeo geo-referenciado.

189. Todavia, pretende-se utilizar estes dados exclusivamente como ferramenta de planejamento. Não se auspiciou a possibilidade de se utilizar os dados de vídeo coletados como uma poderosa ferramenta de fiscalização. Como um levantamento barato e efetivo que é, anteriormente a cada contrato relacionado ao trecho de rodovia, pode-se exigir um levantamento do trecho para comparação direta com a rodovia no ato da assinatura dos termos de recebimento provisório e definitivo. Isto possibilitaria a atualização contínua do sistema e a materialização dos serviços executados, mormente os de restauração, manutenção e conservação rodoviária.

190. Na proposta do Dnit, o vídeo geo-referenciado não identificará os defeitos uma a um, mas a condição geral do pavimento. Vejamos que, de posse das imagens, é possível estudar a possibilidade do desenvolvimento de um procedimento específico para a utilização dos dados para atividades de projeto e fiscalização.

IV.10 - Questão 10: confirmação de distâncias e localização de jazidas e verificação da origem dos materiais pétreos e granulares

191. Diante das colocações já expostas neste relatório sobre a necessidade e as dificuldades da confirmação de distâncias e localização de jazidas e verificação da origem dos materiais pétreos e granulares, podemos resumir a questão no seguinte quadro comparativo sobre os problemas e respectivas vantagens e desvantagens das possíveis soluções:

Quadro 11: Comparação dos métodos/procedimentos para a confirmação de distâncias e localização de jazidas e verificação da origem dos materiais pétreos e granulares

MÉTODO	**QUALIDADE**	**DIFICULDADES**
GPS	a) baixo custo; b) simples; c) preciso; d) rápido.	a) precisão de 10 a 20m.
imagens geo-referenciadas de satélite	a) permite aferição de distâncias remotamente; b) preciso; c) permite comparação rápida com distâncias de outras jazidas conhecidas.	a) imagens mais precisas com custos muito altos.
análise petrográfica de materiais rochosos	a) permite aferição precisa da origem dos materiais pétreos.	a) necessita de geólogo experiente para a caracterização do material.

192. A utilização de imagens geo-referenciadas de satélite já pode ser utilizada, através de tratamento em software adequado, para a localização de jazidas e verificação de distâncias médias de transporte. Associado a utilização do GPS, pode-se aferir e conferir localizações e distâncias em campo de maneira bastante efetiva de, por exemplo, jazidas, pedreiras e túneis.

193. O GPS tem ampla aplicação no âmbito de fiscalizações rodoviárias. Imagens de satélite e o geo-referenciamento de pontos pelo aparelho, associados a manipulação de imagens e mapas geo-referenciados em softwares apropriados, constituem uma ferramenta eficiente nas atividades de fiscalização de obras.

194. Além disso, conforme consta do Acórdão 562/2003-TCU-Plenário:

‘9.6 - determinar à Superintendência Regional do INCRA em Mato Grosso - INCRA/SR/13 que:

9.6.1 - exija, como requisito fundamental à aprovação dos pleitos, a apresentação, pela unidade convenente, de projeto básico na forma preconizada pelo art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, no qual esteja indicada pormenorizadamente, entre outras, e especificamente quando se tratar de empreendimentos dessa natureza (construção de estradas vicinais), as suas coordenadas geográficas de forma a permitir uma rápida e eficaz localização de onde os serviços serão executados.’(grifo nosso)

195. O problema é que as equipes não tem acesso a um aparelho GPS para conferir as coordenadas geográficas das viciais e, consequentemente, localizar o rápida e eficazmente a localização de onde os

serviços foram executados. Em razão do baixo custo do GPS, bem como da facilidade em seu manuseio, consideramos adequado verificar, através de ampla pesquisa, a demanda do equipamento nas Unidades do TCU e a possibilidade da aquisição desses aparelhos, de modo a auxiliar as equipes durante as fiscalizações de obras.

196. Com relação à análise petrográfica de materiais rochosos, conforme a norma DNER-IE 6/1994, para solução do problema de caracterização dos materiais pétreos, devido à especialização e experiência do profissional necessária para a análise e desenvolvimento do ensaio, deve-se avaliar a possibilidade de utilizar da prerrogativa constante do art. 101 da Lei 8.443/1992, c/c art. 297 do Regimento Interno do TCU, para solicitar a órgãos da Administração Pública (por exemplo o IPR) para, a partir de uma amostra a ser coletada, confirmar se o agregado utilizado em campo é ou não proveniente da pedreira questionada.

V. CONCLUSÃO

197. No decorrer do relatório foram expostas dificuldades para as equipes de auditoria verificarem os reais quantitativos e a qualidade dos serviços executados em contratos de obras. Em muitos casos, as equipes de fiscalização vêem-se impedidas de emitir pareceres conclusivos sobre a regularidade na aplicação dos recursos públicos. O mesmo ocorre nas instruções processuais. Isso em razão de que, durante a realização de auditorias em contratos cujo objeto sejam obras rodoviárias ou ferroviárias, a efetiva verificação da quantidade e qualidade dos materiais, e sua conformidade com o projeto básico/executivo e normas técnicas aplicáveis demanda medições específicas e ensaios laboratoriais adequados.

198. Apesar de constarem procedimentos de auditoria do TCU para a constatação dessa conformidade, duas dificuldades se destacaram durante a execução dos trabalhos:

I - ausência de equipamentos e instrumental para a realização das verificações;

II - pequeno número de pessoal especializado.

199. Neste contexto, após estudo sobre as diversas possibilidades de aplicação de procedimentos e tecnologias disponíveis para auxiliar o controle externo nos contratos de obras, podemos relatar duas situações:

i) tecnologias disponíveis em que o TCU (e mesmo os órgãos executores) não dispõe de equipamentos necessários para as verificações;

ii) tecnologias disponíveis aplicáveis às atividades de controle externo, mas ainda não normatizadas e regulamentadas.

200. Para o primeiro caso, como a aquisição e escolha dos equipamentos mais adequados envolvem, dentre outros aspectos, a disponibilidade orçamentária do TCU, julgamos necessária a autorização para que a SECOB possa pesquisar a demanda entre as Unidades desta Corte, a viabilidade técnica, financeira e operacional de aquisição de equipamentos, sua operacionalização no contexto das fiscalizações, bem como treinamento de equipes para utilizá-los. Deverá se esmiuçar a viabilidade de aquisições para possibilitar a verificação da espessura e do grau de compactação das camadas de aterro e pavimento, a constatação da presença e quantificação de solos moles, verificação do teor de asfalto na mistura betuminosa, a confirmação de distâncias e localização de jazidas e verificação da origem dos materiais pétreos e granulares. Em todos esses casos deve-se avaliar a conveniência e oportunidade de o TCU equipar-se com ferramental próprio, contratar técnicos especializados ou requisitar serviços técnicos especializados de outros órgãos da administração.

201. O segundo caso, com relação às tecnologias ainda não normatizadas e regulamentadas, avaliamos que o Dnit, por meio do IPR, deva efetuar estudos para avaliar a aplicabilidade e, se for o caso, normatizar a utilização dos métodos na fiscalização de obras rodoviárias, em especial a quantificação do percentual de polímeros em ligantes betuminosos e do teor de cimento (ou cal) em solos melhorados com este material; o desenvolvimento de um normativo capaz de regulamentar o uso do ensaio PIT, considerando, inclusive, a possibilidade da constatação da profundidade de estacas e tubulões por meio deste ensaio; bem como avaliar a possibilidade de desenvolver um método para a utilização de dados de vídeo geo-referenciados para atividades de projeto e fiscalização de obras de construção, restauração, manutenção e conservação de rodovias.

202. Percebemos que em muitos aspectos o Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR) do Dnit poderá contribuir para a definição normativa de métodos e ensaios aplicáveis às fiscalizações em obras rodoviárias. Haja vista o fato do sucatemanto do IPR, questão já tratada nos Acórdãos 938/2003-TCU-Plenário e 1.382/2006-TCU-Plenário, reiteramos a necessidade de revitalização do instituto, disponibilizando recursos para o reaparelhamento, reforço de pessoal e fomento à pesquisa.

203. Conforme consta do Acórdão 938/2003-P:

‘9.2 - recomendar ao Dnit que:

(...)

9.2.2 - revitalize o Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR), assegurando que a programação orçamentária daquela unidade seja compatível com sua missão de estudar e desenvolver tecnologicamente o setor rodoviário brasileiro;

9.2.3 - promova, por meio do IPR, estudos sobre as características dos materiais betuminosos fabricados no Brasil e o seu controle, tendo em vista a sua importância para a qualidade e durabilidade das rodovias brasileiras e os indícios, difundidos entre os especialistas do setor, de que tais materiais, fabricados em regime de monopólio, vêm perdendo a qualidade no que tange às propriedades mais relevantes para o seu uso em revestimentos asfálticos.’

204. De acordo com o Acórdão 1.382/2006-TCU-Plenário:

‘9.1 - reiterar ao Dnit a recomendação do subitem 9.2.2 do Acórdão nº 938/2003-Plenário, no sentido de buscar a revitalização do Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR), assegurando que a programação orçamentária dessa unidade seja compatível com sua missão de estudar e desenvolver tecnologicamente o setor rodoviário brasileiro.’

205. É notório o problema de pessoal do Dnit para acompanhar a conformidade dos contratos durante execução de obras nas rodovias. Todavia, é de se ressaltar que é dever da Administração a fiscalização dos contratos, segundo dos art. 67, 68 e 69 da Lei 8.666/1993. De fato, são poucos engenheiros fiscais residentes para tão vasta malha rodoviária. Ora, o desenvolvimento de tecnologias relacionadas a dotar a fiscalização de técnicas mais ágeis de verificação coaduna-se, pois, com as necessidades do Dnit. Com o desenvolvimento de novas tecnologias pode-se auspiciar o incremento na qualidade das fiscalizações mesmo em face à carência de servidores. A questão é que o desenvolvimento destas tecnologias está intrinsecamente relacionado às atividades do Instituo de Pesquisas Rodoviárias e a revitalização e investimento de recursos no Instituto é condição **sine qua non** para tal.

206. Considerando, ainda, que o IPR dispõe de laboratórios e equipe técnica experiente, avaliamos que o Instituto pode vir a ser requisitado em processos deste Tribunal para a realização de serviços técnicos especializados, a exemplo da Controladoria-Geral da União (CGU), que solicitou ao Dnit recentemente que, por meio do IPR, efetuasse ensaios em amostras do pavimento para quantificar o percentual de betume na massa asfáltica e fundamentar sua opinião sobre a regularidade de contratos que envolviam serviços de pavimentação.

207. Além de tudo, em conjunto com o Centran, deve-se priorizar o investimento de recursos para o desenvolvimento de novas tecnologias de fiscalização de obras e fomentar o maior controle de qualidade (mesmo interno) por parte do poder público, culminando da maior eficiência da aplicação dos dinheiros da União.

208. Um exemplo disso é o Projeto de Fiscalização de Obras por Sensoriamento Remoto, que se encontra ainda no embrião de seu desenvolvimento pelo Centran. Propõe-se uma melhoria na efetividade das fiscalizações de obras rodoviária, com a utilização de tecnologias de ponta no monitoramento remoto. Esse projeto ainda não está em pleno andamento, por não ter existido aporte de recursos específico para o projeto por parte do Dnit. Ante ao tamanho espectro de aplicações da tecnologia – muito além das atividades apenas de fiscalização de obras –, em razão no iminente lançamento do satélite CBERS 3 em 2007, o que aumentará vastamente a utilização de imagens geo-referenciadas de precisão e a um custo muito baixo, e em face ao avanço da utilização do sensoriamento remoto em diversas áreas (inclusive a ambiental e patrimonial), avaliamos adequada a recomendação ao Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes para priorização de recursos ao Centran para possibilitar o desenvolvimento da tecnologia de fiscalização de obras por sensoriamento remoto.

209. Finalmente, verificamos que o levantamento filmado e geo-referenciado dos trechos rodoviários pode representar uma ferramenta eficiente de fiscalização, caso realizada de maneira adequada e rotineira. Visto o custo muito baixo do levantamento, entendemos cabível determinação ao órgão para que proceda ao levantamento contínuo, antes e depois de qualquer contratação de projeto ou obra, de maneira a registrar o estado da rodovia anterior à contratação, bem como materializar os serviços executados pelas contratadas após o recebimento do contrato. Consideramos adequado, também, o estudo pelo IPR sobre a possibilidade do desenvolvimento de um procedimento específico para a utilização dos dados de vídeo geo-referenciados para atividades de projeto e fiscalização.

210. Enfatizamos a necessidade de investimentos que culminem na melhora dos procedimentos e técnicas nas auditorias de obras desta Corte. A necessidade se confirma através de noticiários na mídia sobre a baixa qualidade e a vida útil prematura das estradas brasileiras. No âmbito do Tribunal, são

bilhões de reais anualmente fiscalizados pelo TCU na área de obras. Em grande parte delas simplesmente resta a impossibilidade das equipes de auditoria de verificar parâmetros importantes para a aferição da qualidade dos objetos contratados. Nesse contexto, a SECOB já planeja a elaboração de uma nova matriz de procedimentos aplicada à obras rodoviárias e ferroviárias. Entretanto a efetividade dos novos procedimentos só será percebida caso sejam tomadas medidas efetivas para o aprimoramento e aparelhamento do quadro técnico do Tribunal. Essa tarefa, propomos, deve ser melhor detalhada pela SECOB, por meio de ampla pesquisa da disponibilidade por parte dos diversos órgãos da Administração federal dos ensaios e exames ponderados neste relatório, de forma a agilizar os procedimentos para a utilização da prerrogativa constante do art. 101 da Lei 8.443/1992, c/c art. 297 do Regimento Interno do TCU. Outrossim, uma pesquisa mais específica de custos e viabilidade operacional para aquisição de equipamentos deve ser realizada, de maneira a escolher e quantificar os equipamentos considerados pertinentes às atividades relacionadas à auditoria de obras desta Corte.

VI. ENCAMINHAMENTO

211. Diante de todo o exposto submetemos os autos à consideração superior propondo:

1) autorizar a SECOB a realizar ampla pesquisa nos órgãos da Administração Federal, de forma a identificar as instituições que dispõem dos ensaios e exames ponderados neste relatório, a fim de a agilizar os procedimentos para a utilização da prerrogativa constante do art. 101 da Lei 8.443/1992, c/c art. 297 do Regimento Interno do TCU, com vistas a disponibilizar tais informações às demais Unidades, bem como pesquisar a viabilidade técnica, financeira e operacional de aquisição de equipamentos, sua operacionalização no contexto das fiscalizações desta Corte e o treinamento de equipes para utilizá-los.

2) determinar ao Dnit que:

a) faça constar, em seus editais de contratação de projetos e execução de obras de construção, restauração, manutenção e conservação de rodovias, a necessidade do levantamento de vídeo geo-referenciado, nos moldes do edital nº 456/2006-Dnit, item 3.1, anteriormente e posteriormente à execução do empreendimento;

b) por meio do IPR, efetue estudos para se avaliar a aplicabilidade e, se for o caso, normatizar a utilização dos seguintes métodos na fiscalização de obras rodoviárias:

b.1) ensaio de quantificação do percentual de polímeros em ligantes betuminosos e do teor de cimento (ou cal) em solos melhorados com este material;

b.2) ensaio de integridade e profundidade das fundações (ensaio PIT);

b.3) levantamento por vídeo geo-referenciados para atividades de projeto e fiscalização de obras de construção, restauração, manutenção e conservação de rodovias.

3) recomendar ao Dnit que:

a) por meio do Centro de Excelência em Engenharia dos Transportes - Centran, envide esforços para o desenvolvimento do projeto de fiscalização de obras por sensoriamento remoto, projeto estruturante desse Centro;

b) revitalize o Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR), assegurando que a programação orçamentária daquela unidade seja compatível com sua missão de estudar e desenvolver tecnologicamente o setor rodoviário brasileiro, inclusive às relativas a propiciar maior eficiência das atividades de controle e fiscalização de obras.

4) arquivar o presente processo."

2.O Diretor da 3ª Diretoria Técnica da Secob, André Kresch, em parecer acostado às fls. 50/56, anuiu ao encaminhamento sugerido pela instrução inicial, efetuando alguns acréscimos no seu subitem 207.2, nos termos a seguir reproduzidos:

"2. O conteúdo do presente Relatório demonstra a dificuldade existente em se fiscalizar as obras em rodovias no país.

3. Caso houvesse uma fiscalização adequada, não haveria, atualmente, tão séria preocupação do controle externo em se certificar de que os serviços foram executados nas quantidades informadas, com o teor de insumos exigidos e com a qualidade esperada.

4. As auditorias realizadas por esta Corte de Contas em obras de construção, restauração, manutenção e conservação de rodovias, nos últimos anos, demonstram que o DNIT, atualmente, não tem a estrutura de controle necessária para evitar fraudes.

5. O Acórdão nº 938/2003-TCU-Plenário [o trecho a seguir reproduzido é um excerto do voto condutor desse julgado], relativo a Auditoria Operacional realizada no DNIT, trouxe à tona o problema da ausência de controle interno do órgão:

'Auditoria Interna

9.5.4. Cabem algumas observações acerca da auditoria interna do DNER. Atualmente, seus trabalhos têm se restringido, basicamente, ao atendimento de diligências da Secretaria Federal de Controle e do Tribunal de Contas da União e ao assessoramento técnico da Diretoria-Geral, à qual é vinculada.

9.5.4.1. Em seu quadro não há engenheiros ou técnicos com experiência em obras rodoviárias, e, até o presente trabalho, a auditoria interna não realizava fiscalizações sistemáticas nas obras, com vistas à verificação da conformidade de medições e pagamentos, bem como à atestação da qualidade com que são executadas, de modo a prevenir, didaticamente ou repressivamente, a ocorrência de fatos irregulares.

9.5.4.2. As normas para implantação dos Planos de Gestão da Qualidade (PGQ) nas obras prevêem a realização de auditorias externas de qualidade na produção e supervisão das obras; no entanto, elas foram realizadas apenas nos primeiros contratos firmados, que continham PGQ elaborado e aprovado, em 1999. Contudo, a falta de recursos financeiros impediu que a auditoria interna prosseguisse com as auditorias, naquele mesmo ano.

9.5.4.3. A Direção do DNER, no final do ano passado, pretendia promover uma reestruturação na auditoria interna, provendo alguns de seus cargos com engenheiros do quadro, de modo a oferecer condições mínimas para o exercício de um papel mais atuante e eficaz no controle interno das atividades-fins da autarquia. Talvez pelo momento de transição enfrentado, poucas mudanças foram efetivadas e a auditoria continua prestando um trabalho muito aquém de suas funções institucionais.' (grifou-se)

6. Não havendo controle interno, seria de se esperar que, no mínimo, as Unidades Regionais do DNIT fossem capazes de fiscalizar as obras de forma eficaz, evitando pagamento por quantitativos não executados, utilização de materiais de baixa qualidade etc.

7. A mesma Auditoria Operacional acima mencionada demonstrou o seguinte:

'Realmente, é inimaginável e inadmissível que uma autarquia responsável pela gestão de bilhões permita que seus distritos rodoviários e residências, incumbidos de fiscalizar e controlar a execução das obras, cheguem a essa situação de total abandono. Nesse quadro deplorável, impera a falta de recursos humanos para acompanhamento de contratos, que somam centenas de milhões, o sucateamento da frota de veículos e máquinas e a falta de estrutura administrativa mínima, a ponto de não existir recursos para compra de papel para imprimir fichas contratuais.'

8. Diante de tal quadro, o qual, embora tenha tido ligeira melhora em termos de número de servidores nos últimos anos, não se modificou, constata-se que o único controle existente com relação às fiscalizações de obras rodoviárias advém da contratação de empresas supervisoras.

9. Sobre isso, o Exmº Sr. Ministro-Relator do referido Acórdão, Marcos Vilaça, também se pronunciou:

"Na época atual, a atividade fiscalizatória está praticamente entregue às empresas privadas, que vez por outra não tem inspirado a confiança necessária para a execução desse tipo de serviço. Há vários casos analisados por este Tribunal sugerindo a existência de acordos escondidos entre as empresas supervisoras e executoras, com o objetivo de lucrar mais do que o devido."

10. Em seguida, no mesmo Voto, consta a conclusão:

'Ainda que o DNIT conserve para si o comando da fiscalização, esse poder é meramente formal, pois a entidade não dispõe de pessoal e recursos para exercê-lo. Foi narrada na presente auditoria a situação em que vivem os distritos e residências do DNIT, onde, habitualmente, cada engenheiro se encarrega de atuar em mais de mil quilômetros de estradas e se responsabiliza por contratos de vários milhões de reais, quase sempre sem o suficiente apoio de equipamentos e veículos.

Como qualquer outra atividade de fiscalização da arrecadação ou da aplicação do dinheiro público, a verificação da execução de obras rodoviárias constitui função própria do Estado. Não pode ser delegada, assim que está informalmente, a quem possua interesses negociais particulares. É preciso que essa questão seja repensada pelo Ministério dos Transportes.

Do mesmo modo, a área de auditoria desempenha papel essencial em qualquer organização. Porém, no DNIT, como admitido pela própria entidade, tal atividade veio a se converter apenas no atendimento de expedientes. Não se tem visto a auditoria interna operando nos inúmeros casos de gestão irregular e fraude investigados no TCU, os quais muitas vezes se encerram com a condenação de administradores do DNIT e de empresas que à entidade se vinculam contratualmente.'

11. Vê-se, então, que não existe controle relativo aos reais quantitativos executados em obras rodoviárias, bem como da real qualidade e quantidade dos insumos utilizados.

12. Tudo o que mencionei acima serve para que se faça o seguinte questionamento: dependerá, então, a sociedade, apenas dos ensaios e exames porventura realizados pelo Tribunal de Contas da União

para certificar-se da fidedignidade das medições em obras rodoviárias?

13. Ao meu ver, este Tribunal deve agir desta forma apenas em casos de suspeitas de fraude, utilizando-se de testes simples, a serem requisitados das empresas supervisoras no caso de obras em andamento, ou de testes mais complexos, a serem realizados pelas supervisoras ou por entidades federais, conforme prerrogativa constante do art. 101 da Lei nº 8.443/1992, no caso de obras em andamento, ou apenas por estas, no caso de obras paralisadas. Não se deve descartar, ainda, a possibilidade de Analistas do Tribunal realizarem testes, caso o Tribunal disponibilize os recursos necessários.

14. Em todo o caso, não se pode admitir que não haja qualquer controle entre a execução da obra e o controle externo. Não pode o TCU precisar equipar-se de forma a responsabilizar-se por todo e qualquer controle de quantitativos e qualidade de serviços em rodovias federais.

15. Assim, passo a tecer comentários sobre possíveis métodos indiretos de controle, de baixo custo, que o DNIT poderia inserir em suas obras, tendo em vista a impossibilidade atual de se fiscalizar diretamente, com a eficácia esperada, as obras rodoviárias. Tais métodos permitiriam a verificação futura da fidedignidade das medições realizadas e das misturas utilizadas.

16. O presente Relatório de Auditoria estudou a utilização de vídeo geo-referenciado para a confirmação dos quantitativos de serviços de manutenção e conservação de rodovias.

17. Penso que a utilização de recursos de vídeo poderia ser utilizados de forma bem mais ampla.

18. Os custos dos recursos de vídeo caíram significativamente nos últimos anos. Hoje em dia, simples máquinas fotográficas digitais com chips de memória de 2 gigabytes são capazes de filmar durante horas, com boa qualidade. O custo de aquisição de tais equipamentos não chega a U$ 1.000,00. Já chegaram ao mercado filmadoras digitais, de custo também baixo, com capacidade ainda maior que as máquinas fotográficas.

19. Em diversos processos que tramitam ou tramitaram no Tribunal, grande parte das questões versam sobre se algum fato existiu ou não. Travam-se extensos debates em torno de temas que poderiam ser resolvidos com o simples registro de acontecimentos pretéritos em vídeo.

20. Câmaras de vídeo instaladas em ruas e rodovias têm ajudado na solução de muitos crimes no país e no mundo. É um fato inexorável que o recurso de registro de imagens em vídeo é um recurso a ser cada vez mais utilizado em todo o planeta para inibir fraudes e crimes.

21. Diante do custo da construção de uma rodovia, o custo em se filmar parte da execução dos serviços e de todos os atos relativos às medições seria baixo. Há alguns anos, não se utilizava o recurso da fotografia, recurso este amplamente utilizado atualmente no registro de execução de obras. Nada obsta a atualização tecnológica dos recursos de registro, de fotografia para filmagem. Tais filmagens seriam armazenadas em DVDs cujo custo situa-se abaixo de R$ 10,00 a unidade.

22. Além da filmagens das partes principais da execução dos serviços e de todos os atos das medições, poderiam ser utilizados recursos de vídeo para registrar os ensaios realizados para comprovação de grau de compactação das camadas de aterro, de caracterização de solos moles e de teor de betume. No caso do teor de cimento em misturas, como a Auditoria mostrou a dificuldade em se determinar, **a posteriori**, o teor de cimento, poder-se-ia exigir o registro em vídeo do ato da mistura. No caso de solos moles, também seria de grande valia a filmagem dos momentos em que a frente de serviço encontra solos moles não previstos em projeto.

23. Quanto à constatação da presença e do tipo de polímero em misturas betuminosas, a Equipe de Auditoria, no item 156 do Relatório (fls. 36), aduz que não existe a obrigação das empresas em disponibilizar as notas fiscais relativas à venda do CAP com polímero.

24. Não concordo com tal assertiva. Na função de controle externo, o Analista do TCU tem a prerrogativa de exigir da empresa contratada a comprovação de que o material utilizado é aquele pago pelo DNIT. E tal comprovação pode ser feita com base na nota fiscal de aquisição do material.

25. A única ressalva que se faz diz respeito à possibilidade de a empresa omitir os valores financeiros constantes da nota fiscal apresentada, preservando o sigilo fiscal.

26. Todas as considerações acima foram feitas com o intuito de demonstrar que o Tribunal de Contas da União não deve avocar para si, mesmo tendo-se em vista o deplorável estado em que se encontra o DNIT, o dever de comprovar todas as quantidades executadas em obras e a qualidade dos serviços executados. Isso deve ser feito pelo próprio órgão, por meio das Equipes responsáveis pelo acompanhamento das obras e pelo seu controle interno.

27. Entretanto, haja vista a constatação de que o DNIT não tem estrutura para exercer tal fiscalização, é necessário um eficaz método de registro das atividades realizadas nas obras, de forma que outros controles (CGU, TCU) possam exercer suas atribuições institucionais.

28. As medidas abaixo propostas são necessárias para que o DNIT possa cumprir a determinação exarada no Acórdão nº 938/2003 – Plenário:

‘9.1.3 - observe as normas legais, regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas, supervisoras e construtoras pela qualidade das obras rodoviárias, consoante, especialmente, os arts. 69 e 70 da Lei nº 8.666/93 e 618 do Código Civil, exigindo, sempre que necessária, a reparação de defeitos ou a devolução de valores pagos por serviços mal executados;’

29. Para cumprir o dispositivo acima, deve o órgão responsável pelas obras em rodovias fiscalizar diretamente as obras, o que o DNIT, atualmente, não tem condições de fazer, ou então permitir que as fiscalizações possam ser realizadas de forma indireta, por meio de registros da sua execução.

30. Ante o exposto, manifesto-me de acordo com as propostas de fls. 48/49, acrescendo-se o seguinte:

‘2 (...)

c) insira, como forma de adquirir condições materiais para cumprir o item 9.1.3 do Acórdão nº 938/2003-TCU-Plenário, métodos de registro da execução e medição de serviços em obras rodoviárias, bem como dos ensaios realizados para garantir a qualidade dos serviços, de forma a permitir o controle **a posteriori** por parte do próprio DNIT ou dos órgãos de controle interno e externo, possibilitando a comprovação futura de quantitativos executados, teores de misturas, graus de compactação e outros resultados de ensaios similares;

d) exija das construtoras as notas fiscais relativas à venda do CAP com polímero, como forma de comprovar o teor de polímero acrescido ao material betuminoso, permitindo-se a omissão dos valores financeiros constantes das notas como forma de preservar o sigilo fiscal, e mantenha tais documentos à disposição das equipes de fiscalização interna e externa;

(...)

3) (...)

c) utilize, como forma de cumprir a determinação mencionado no item 2.c acima, registros em video, com a utilização de máquinas fotográficas digitais com recurso de filmagem ou filmadoras digitais, de forma que sejam registradas as fases principais da execução dos serviços, bem como todas as fases das medições e dos ensaios que comprovam teores de misturas, graus de compactação e outros parâmetros similares;

d) registre em vídeo, também como forma de cumprir a determinação acima mencionada, o ato do acréscimo de cimento em solos melhorados com esse material e a identificação de solos moles não previstos em projeto no momento em que a frente de serviço encontra tais solos.’

3.O Titular da Unidade Técnica, em despacho acostado à fl. 56, manifestou-se favoravelmente ao Parecer do Diretor.

É o Relatório.

VOTO

Examina-se, nesta oportunidade, relatório de auditoria operacional realizada pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e no Centro de Excelência em Engenharia de Transportes – Centran, em atendimento ao Acórdão nº 1.725/2006-TCU-Plenário (sigiloso), com o objetivo de avaliar as tecnologias de fiscalização de obras rodoviárias e ferroviárias, bem como sua aplicabilidade no âmbito do Tribunal de Contas da União.

2.Preliminarmente, destaco a excelência do trabalho desenvolvido pela Secob, consubstanciado na instrução da lavra dos Analistas Rafael Jardim Cavalcante e André Luiz Francisco da Silva Vital, a qual adotei como relatório, visto que reuniu informações sufucientemente detalhadas acerca de grande parte das técnicas de fiscalização de obras rodoviárias disponíveis no mercado.

3.Tendo em vista que o teor da mencionada instrução é eminentemente técnico, deixo de tecer considerações adicionais no mesmo sentido, por entender desnecessário qualquer acréscimo aos esclarecimentos, às informações e ao detalhamento promovidos pela Secob sobre o tema.

4.Nada obstante, observo que a matéria tratada nestes autos não deve se restringir apenas à discussão no campo técnico, dado que a deficiência na fiscalização e supervisão de obras rodoviárias a cargo do Dnit não resulta, tão-somente, da não-aplicação das metodologias de ensaios laboratoriais ou das tecnologias de registros, em arquivos de vídeo, das condições das rodovias, conforme relacionado na instrução técnica, mas também da carência de infra-estrutura e de pessoal suficiente para o regular

desempenho dessa tarefa impostas àquela Autarquia.

5.Contudo, a presença de graves defeitos construtivos nas rodovias federais do país é demasiado recorrente. E nem preciso alongar-me muito sobre esse ponto, pois trata-se de fato notório, de amplo conhecimento da população e freqüentemente alardeado pela imprensa. Em minha percepção, o grande vetor da deterioração das estradas brasileiras é a deficiência, ou mesmo ausência, de fiscalização, tanto no que se refere à execução das obras rodoviárias quanto no que concerne à verificação dos limites de peso por parte dos veículos de carga – embora esse último quesito não tenha integrado o objeto da presente fiscalização. Por essas razões, não consigo enxergar a questão de outra maneira a não ser como extremo descaso com a coisa pública.

6.A meu ver, em que pesem as limitações de ordem técnica, orçamentária e de pessoal que recaem sobre o Dnit, o Poder Público, diante do panorama crítico em que se encontra a malha rodoviária nacional, não pode mais admitir a execução irregular de obras rodoviárias, deixando de dotar a Administração das ferramentas e dos recursos necessários para garantir a execução desses empreendimentos em estreita consonância com as normas técnicas que regem o tema e, sobretudo, com as especificações de serviço consubstanciadas nos contratos celebrados com empresas particulares para esse fim.

7.Diante disso, penso que o encaminhamento sugerido pela Secob poderia ter sido mais ousado. É preciso chamar o Dnit aos autos para se pronunciar sobre as técnicas de fiscalização relacionadas na instrução de fls. 5/49, determinando ao órgão que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se acerca da viabilidade técnica, financeira e operacional de utilização de cada uma das metodologias descritas no item III da referida instrução, para exame posterior da Unidade Técnica.

8.O objetivo dessa medida é propiciar um conhecimento mais aprofundado a esta Corte de Contas da real situação daquela Autarquia, no intuito de, posteriormente, forçar o desenvolvimento de ações de planejamento tendentes a aprimorar os seus trabalhos de fiscalização, de maneira a garantir, de uma vez por todas, a qualidade das obras rodoviárias sob sua responsabilidade.

9.No que se refere à autorização pleiteada pela Secob para realizar pesquisa, junto aos órgãos da Administração Federal, com vistas a identificar as instituições que dispõem dos ensaios e exames citados na instrução, bem como para avaliar a viabilidade técnica de aquisição de equipamentos pelo Tribunal, para utilização direta pelo corpo técnico em trabalhos de fiscalização, manifesto-me favoravelmente ao entendimento do Diretor, consignado nos itens 12 e 13 do seu despacho (fl. 52), uma vez que tal atribuição, embora não seja vedada a esta Corte, é de responsabilidade do próprio Dnit. Assim, entendo que a Secob poderá realizar os mencionados estudos, desde que não tenha por objetivo tornar esse tipo de trabalho prática ostensiva nas auditorias do Tribunal, mas utilizá-lo apenas em situações excepcionais.

10.Quanto às demais propostas de determinações e recomendações do Analista e do Diretor, entendo que poderão ser posteriormente endereçadas ao Dnit, após o exame do seu pronunciamento em resposta à determinação ora realizada.

Ante o exposto, acolhendo a proposta de encaminhamento formulada pela Secob, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1145/2007 -TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-023.984/2006-0 (c/ 2 anexos).

2. Grupo: II; Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria de Natureza Operacional.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - Centran.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secob.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório auditoria operacional realizada pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e no Centro de Excelência em Engenharia de Transportes, em atendimento ao Acórdão nº 1.725/2006-TCU-Plenário (sigiloso), com o objetivo de avaliar as tecnologias de fiscalização de obras rodoviárias e ferroviárias, bem como sua aplicabilidade no âmbito do Tribunal de Contas da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que se manifeste, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, acerca da viabilidade técnica, financeira e operacional de utilização de cada uma das metodologias descritas no item III do Relatório que integra esta deliberação;

9.2. autorizar a Secob a realizar ampla pesquisa nos órgãos da Administração Federal, de forma a identificar as instituições que dispõem dos ensaios e exames laboratoriais tratados no relatório de fls. 5/49 deste processo, com vistas a viabilizar os procedimentos para a aplicação da prerrogativa constante do art. 101 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 297 do Regimento Interno/TCU, e disponibilizar tais informações às demais unidades técnicas desta Corte, bem como para pesquisar a viabilidade técnica, financeira e operacional de aquisição de equipamentos, sua operacionalização no contexto das fiscalizações a cargo desta Corte e o treinamento de equipes para utilizá-los;

9.3. restituir os autos à Secob, para prosseguimento do feito.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1145-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	AUGUSTO NARDES
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-003.965/2006-7 (c/ 1 volume e 4 anexos).
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. PROGRAMA EMERGENCIAL DE TRAFEGABILIDADE E SEGURANÇA NAS ESTRADAS – PETSE. EXAME DAS AUDIÊNCIAS DETERMINADAS PELO SUBITEM 9.1 DO ACÓRDÃO Nº 686/2006-TCU-PLENÁRIO. DETERMINAÇÕES. APENSAMENTO A PROCESSO DE MONITORAMENTO AUTORIZADO PELO ACÓRDÃO Nº 1.973/2006-TCU-PLENÁRIO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a percuciente instrução da Analista de Controle Externo Fernanda Folchi França (fls. 377/388), aprovada de maneira uniforme no âmbito da Secob, cujo teor reproduzo a seguir, com os ajustes de forma que considero pertinentes:

"Tratam os autos de levantamento de auditoria realizado no período de 20/2 a 28/4/2006 no Departamento Nacional de Infra-estrutura dos Transportes – Dnit, com o intuito consolidar os trabalhos de fiscalização no âmbito do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – Petse.

2. Os presentes autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica por força do Acórdão 1.973/2006-Plenário, em seu subitem 9.3, 'para que [a Secob] possa finalizar as providências necessárias ao cumprimento do subitem 9.1 do Acórdão nº 686/2006-Plenário'. Esse Acórdão nº 686/2006-Plenário, por sua vez, determinou à Secob, em seu subitem 9.1, a promoção da audiência de todos os Diretores-Gerais do Dnit, no período de 2002 a 2006, para justificarem a demora na implantação dos postos de pesagem nas rodovias federais.

I. DAS AUDIÊNCIAS REALIZADAS

3. O Acórdão nº 686/2006-Plenário, proferido em decorrência dos trabalhos de consolidação das fiscalizações realizadas no âmbito do Petse, assim dispôs:

'9.1. determinar à Secob que, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, promova a audiência de todos os Diretores-Gerais do Dnit, no período de 2002 a 2006, para justificarem a evidente demora na implementação dos postos de pesagem, sem prejuízo de lembrar ao atual Diretor-Geral da autarquia federal que a ausência de controle efetivo sobre o peso dos veículos que trafegam nas rodovias federais pode estar acarretando dano à sociedade e ao Erário, em montante estimado na ordem de R$ 1,5 bilhão por ano;'

4. A Secob propôs à consideração superior que as referidas audiências determinadas pelo Plenário contemplassem também o reiterado descumprimento às determinações do Tribunal na implementação de um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme as Decisões nºs 486/1995 e 303/2002 e os Acórdãos nºs 845/2003, 938/2003, 1.243/2003, 992/2004, 1.943/2004 e 1.381/2005, todos do Plenário. Em decorrência disso, foi exarado o despacho de fl. 139 do Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes, relator do processo, autorizando a inclusão desse questionamento nas audiências em questão.

5. Nesse sentido, para atender ao disposto no Acórdão nº 686/2006-Plenário e no referido despacho, a Secob identificou os Diretores-Gerais do Dnit no período de 2002 a 2006, apresentados a seguir, para que fossem promovidas as respectivas audiências:

- o Sr. Mauro Barbosa da Silva, atual Diretor-Geral desde 23/12/2005;
- o Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, de 27/5/2004 a 23/12/2005 (1 ano e 7 meses);
- o Sr. Ricardo José Santa Cecília Corrêa (substituto), de 12/2/2004 a 27/5/2004 (3 meses);
- o Sr. José Antonio Silva Coutinho, de 9/5/2003 a 12/2/2004 (9 meses);
- o Sr. Luiz Francisco Silva Marcos, de 14/5/2002 a 21/1/2003 (8 meses);
- o Sr. Antonio Machado Bastos (interino), de 22/4/2002 a 14/5/2002 (1 mês); e
- o Sr. Francisco de Paula Magalhães Gomes, de 18/2/2002 a 22/4/2002 (2 meses).

6. Dentre os responsáveis apontados, foram realizadas as audiências do Sr. Mauro Barbosa da Silva (fls. 160 e 161), do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira (fls. 149 e 150), do Sr. José Antonio Silva Coutinho (fls. 235 e 236) e do Sr. Luiz Francisco Silva Marcos (fls. 202 e 203). Com relação aos demais responsáveis identificados, entendeu-se desnecessária a audiência dos mesmos em virtude de o período em que estiveram na posição de Diretor-Geral ter sido muito curto – de até 4 meses –, não sendo razoável atribuir-lhes responsabilidade por tais atos de gestão.

7. As audiências tiveram por objeto a apresentação de razões de justificativa para as seguintes ocorrências:

a) Sr. Mauro Barbosa da Silva, atual Diretor-Geral do Dnit:

'a) demora na implementação dos postos de pesagem, sem prejuízo de lembrar Vossa Senhoria que a ausência de controle efetivo sobre o peso dos veículos que trafegam nas rodovias federais pode estar acarretando dano à sociedade e ao Erário, em montante estimado na ordem de R$ 1,5 bilhão por ano;

b) reiterado descumprimento às determinações do Tribunal no sentido de implantar efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme Decisão 486/1995 – Plenário; Decisão 303/2002 – Plenário; Acórdão 845/2003 – Plenário; Acórdão 938/2003 – Plenário; Acórdão 1243/2003 – Plenário; Acórdão 992/2004 – Plenário; Acórdão 1943/2004 – Plenário e Acórdão 1381/2005 – Plenário.'

b) Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, Diretor-Geral do Dnit de 27/5/2004 a 23/12/2005:

‘a) demora na implementação dos postos de pesagem;

b) reiterado descumprimento às determinações do Tribunal no sentido de implantar efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme Decisão 486/1995 – Plenário; Decisão 303/2002 – Plenário; Acórdão 845/2003 – Plenário; Acórdão 938/2003 – Plenário; Acórdão 1243/2003 – Plenário; Acórdão 992/2004 – Plenário; Acórdão 1943/2004 – Plenário e Acórdão 1381/2005 – Plenário.’

c) Sr. José Antonio Silva Coutinho, Diretor-Geral do Dnit de 9/5/2003 a 12/2/2004:

‘a) demora na implementação dos postos de pesagem;

b) reiterado descumprimento às determinações do Tribunal no sentido de implantar efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme Decisão 486/1995 – Plenário; Decisão 303/2002 – Plenário; Acórdão 845/2003 – Plenário; Acórdão 938/2003 – Plenário e Acórdão 1243/2003 – Plenário.’

d) Sr. Luiz Francisco Silva Marcos, Diretor-Geral do Dnit de 14/5/2002 a 21/1/2003:

‘a) demora na implementação dos postos de pesagem;

b) reiterado descumprimento às determinações do Tribunal no sentido de implantar efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme Decisão 486/1995 – Plenário e Decisão 303/2002 – Plenário.’

8. Nos itens subsequentes, serão apresentadas e analisadas as razões de justificativa encaminhadas a este Tribunal por cada um dos responsáveis mencionados.

II. DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

9. Dentre as razões de justificativa expostas, foram abordados com maior ênfase os pontos a seguir comentados.

II.1. Sr. Mauro Barbosa da Silva, atual Diretor-Geral do Dnit desde 23/12/2005 (Anexo 2, fls. 672 a 757, 936 a 951)

10. O primeiro ponto apresentado diz respeito ao edital nº nº 431/2005 – em fase de licitação no Dnit –, que prevê a contratação de empresas para a prestação de serviços, mediante uso de equipamentos e sistemas fixos de pesagem dinâmica e sistemas associados de controle de dimensões, velocidade e fuga de veículos em trinta postos de pesagem de veículos (PPV) situados em rodovias federais.

11. O sistema de pesagem atual conta com quinze postos fixos em operação – nos quais foram efetuadas obras civis de recuperação das edificações e pistas – e 34 balanças móveis. Dentre os quinze postos fixos, treze passaram por um processo de atualização tecnológica; até dezembro de 2006, havia a previsão de atualização tecnológica em mais vinte postos fixos a serem instalados.

12. Foi mencionado também o Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, sob responsabilidade do Centro de Excelência em Engenharia de Transportes – Centran, que prevê a instalação de 220 postos de pesagem em todo o país, sendo 148 postos fixos – 49 já existentes e 99 novos – e 72 móveis, estes últimos localizados em pontos de cobertura de fuga dos postos fixos, com prazo estimado de cinco anos para conclusão e investimento total da ordem de R$ 1,4 bilhão. Os trinta postos a serem instalados com base no edital nº nº 431/2005 constituem o início da implementação do plano; todavia, dado que esse procedimento licitatório encontra-se suspenso, está em análise no Dnit a revogação de tal licitação e a elaboração de um novo edital que atenda às necessidades apontadas pelo novo Plano Diretor.

13. Vale frisar que, tendo em vista que o Acórdão nº 1.973/2006-Plenário, em seu subitem 9.2, autorizou a Secob a constituir processo de monitoramento para avaliar a legalidade, o atendimento às decisões do TCU e o cumprimento ao cronograma previsto do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, a documentação entregue referente ao plano não será objeto de análise no presente trabalho.

14. O responsável alegou também que a completa implantação dos postos de pesagem, conforme estabelecido no Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, depende não só de decisão da Diretoria-Geral do Dnit, como também do aval do Ministério dos Transportes e da devida disponibilidade orçamentária.

15. Dentre os documentos encaminhados pelo responsável, incluem-se a Apresentação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – já concluído pelo Centran e entregue ao Dnit – e os Relatórios Anuais, de 2002 a 2006, sobre a operação de pesagem nas rodovias federais.

II.2. Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, Diretor-Geral do Dnit no período de 27/5/2004 a 23/12/2005 (Anexo 3, fls. 1 a 129)

16. Inicialmente, foi apresentada a alegação de que o Dnit possuía um quadro de pessoal bastante reduzido, se comparado ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, apesar de ter

acumulado as atividades de gestão de ferrovias, hidrovias e portos, além da gestão das rodovias sob responsabilidade daquele antigo Departamento. O responsável informou que essa precariedade da estrutura funcional foi relatada aos Ministérios dos Transportes e do Planejamento, em diversas ocasiões, tendo sido enfatizada a necessidade de criação de um quadro de pessoal suficiente para a realização de todas as atividades atreladas à Autarquia, inclusive por meio da realização de concurso público. No sentido de solucionar essa carência de recursos humanos, a autorização e a realização de concurso público ocorreu somente em 2006.

17. Outro ponto abordado refere-se ao Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, que já estava em andamento nesse período, tendo sido firmado, em novembro de 2004, o Convênio de Delegação e Cooperação com o Comando do Exército, que teve por objeto a realização de estudos para o desenvolvimento do monitoramento remoto de cargas. Tais estudos, sob responsabilidade do Centran, visavam localizar e quantificar o número de postos de pesagem necessários – a partir de estudos de tráfego e com o uso de tecnologias recentes –, de modo a assegurar ao sistema rodoviário a capacidade de conservar seus pavimentos em boas condições, ao longo de sua vida útil projetada.

18. Dentre os documentos encaminhados pelo responsável, incluem-se a Apresentação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem e os Relatórios Anuais, de 2002 a 2006, sobre a operação de pesagem nas rodovias federais.

19. Com base nas informações prestadas, o Sr. Alexandre Silveira de Oliveira esclarece que o Dnit tomou as medidas possíveis, consideradas as limitações de pessoal, tendo obtido como resultado quinze postos de pesagem fixos em operação e 34 balanças móveis.

II.3. Sr. José Antonio Silva Coutinho, Diretor-Geral do Dnit no período de 9/5/2003 a 12/2/2004 (fls. 279 a 374)

20. O responsável aponta como razões de justificativa o número insuficiente de servidores da Autarquia, a falta de apoio do Governo Federal e a falta de verbas orçamentárias, que representaram barreiras aos esforços da então Direção-Geral do Dnit na implementação e no funcionamento do sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais. Segundo informação do responsável, tais esforços foram explicitados inclusive no Relatório de Auditoria Fiscalis nº 97/2003, de autoria de equipe de fiscalização do TCU. O referido relatório, por sua vez, atesta a precariedade do sistema de pesagem de veículos e conclui que as medidas tomadas pelo Dnit para reverter esse quadro, até então, mostraram-se incipientes.

21. Foi alegado também que, apesar das citadas dificuldades, teve início, durante a gestão do referido Diretor-Geral, a elaboração do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, por intermédio do Centran, no qual é prevista a instalação de 148 postos de pesagem fixos e 72 móveis.

22. Dentre os documentos encaminhados pelo responsável, incluem-se os Relatórios Anuais, de 2002 a 2006, sobre a operação de pesagem nas rodovias federais.

II.4. Sr. Luiz Francisco Silva Marcos, Diretor-Geral do Dnit no período de 14/5/2002 a 21/1/2003 (fls. 272 a 278)

23. A primeira razão de justificativa exposta diz respeito às dificuldades orçamentárias do Dnit no transcorrer dos anos. Com base em dados encaminhados pelo responsável, o Programa de Operação do Sistema de Pesagem de Veículos teve as dotações orçamentárias e respectivos contingenciamentos apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 – Orçamento destinado ao Programa de Operação do Sistema de Pesagem de Veículos no período de 2000 a 2002

Ano	Orçamento inicial (R$)	Contingenciamento	
		(R$)	(% total)
2000	65.333.350,00	59.055.684,38	90,4%
2001	30.068.158,00	14.438.939,36	48,0%
2002	45.058.637,00	não informado	Cerca de 85%

24. Além do contingenciamento dos recursos, foi dito que o próprio Orçamento da União reduzia os valores apresentados nas Propostas Orçamentárias do DNER, atual Dnit, valores estes necessários à implantação e à manutenção dos postos de pesagem de veículos. Vale dizer, ainda que não houvesse contingenciamento, os recursos do orçamento já seriam insuficientes para assegurar a manutenção e a ampliação do sistema de pesagem de veículos.

25. Em complemento à dotação orçamentária insuficiente, foi alegado o deficiente quadro de pessoal do Dnit, com lotação funcional menor que a do DNER, embora tenha acumulado também as

atribuições da Infra-estrutura Ferroviária e Aquaviária, comprometendo, assim, o funcionamento de todas as atividades daquele Departamento. Foi registrado que, em diversas vezes, a alocação de pessoal ao Dnit foi solicitada junto aos Ministérios dos Transportes e do Planejamento; as providências para tal, entretanto, ficaram prejudicadas em virtude do impedimento legal de transferência de funcionários e realização de concursos públicos em período eleitoral. A realização de concurso público se deu somente em 2006, com a contratação de 460 servidores, para atuarem como Agentes de Autoridade de Trânsito.

26. Diante das dificuldades apresentadas, foram iniciados estudos, durante a gestão do referido Diretor-Geral, para a implantação de um novo modelo do sistema de pesagem de veículos, no qual o fornecimento dos equipamentos seria de responsabilidade do contratado, cabendo ao Dnit somente a alocação de pessoal para acompanhamento da operação dos postos de pesagem. Tal modelo foi adotado para o lançamento do edital nº nº 431/2005 – ainda em fase de licitação no Dnit –, que prevê a contratação de empresas para a prestação de serviços, mediante uso de equipamentos e sistemas fixos de pesagem dinâmica e sistemas associados de controle de dimensões, velocidade e fuga de veículos em trinta postos de pesagem de veículos (PPV) situados em rodovias federais. Também foi mencionado o Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, projeto este sob responsabilidade do Centran, no qual serão incluídos os trinta postos de pesagem previstos no edital nº 431/2005.

27. A partir do cenário descrito, o Sr. Luiz Francisco Silva Marcos alegou que, diante da falta de recursos orçamentários e humanos para implantar e operar os postos de pesagem, não foi possível implementar nenhum posto de pesagem durante sua gestão. A decisão que estava ao seu alcance foi a elaboração de estudos para um novo modelo do sistema de pesagem de veículos, que fosse viável mesmo com a reduzida dotação orçamentária e o deficiente quadro de pessoal.

III. DA ANÁLISE DA SECOB

28. Tendo em vista que as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis apresentam diversos pontos em comum, será feita uma análise em conjunto de todas as razões apontadas e, nos casos em que a justificativa alcançar somente um dos responsáveis, tal fato será devidamente evidenciado.

III.1. Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem e Edital nº nº 431/2005

29. Em relação ao edital nº nº 431/2005, que prevê a instalação de trinta postos de pesagem, e ao Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, que dotará o atual sistema rodoviário federal de 220 postos de pesagem, aí incluídos os trinta postos previstos no edital nº nº 431/2005, é razoável admitir que essas medidas, quando implementadas, podem conduzir a um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos, conforme determinado reiteradas vezes pelo Tribunal.

30. Segundo informações obtidas no sítio do Dnit na internet, o edital nº 431/2005 foi lançado em 09/12/2005, durante a gestão do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, mas encontra-se suspenso desde 22/02/2006, em virtude de liminar deferida em mandado de segurança, a qual suspendeu a sessão de entrega e abertura dos envelopes da referida concorrência pública até a posterior deliberação da Justiça Federal. Além disso, o próprio Dnit – por meio do atual Diretor-Geral, o Sr. Mauro Barbosa da Silva – já sinalizou sobre a possibilidade de sua revogação, com a posterior incorporação de seu objeto ao Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem.

31. Esse Plano Diretor teve início com o Convênio de Delegação e Cooperação com o Comando do Exército, firmado em novembro de 2004, também durante a gestão do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, com o objetivo de determinar a quantidade e a localização dos postos de pesagem necessários à manutenção do sistema rodoviário federal em boas condições, estudos estes já realizados pelo Centran e entregues ao Dnit.

32. No sítio do Dnit na internet, é comunicada também a Audiência Pública, realizada em 12/9/2006, durante a gestão do Sr. Mauro Barbosa da Silva, com o objetivo de esclarecer os principais aspectos da implantação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem e mostrar sua importância para a manutenção da malha rodoviária federal. Nesse evento, foi apresentada a distribuição geográfica dos postos de pesagem a serem implantados – conforme mostra a Tabela 2 – bem como um cronograma de implantação, reproduzido na Tabela 3.

Tabela 2 – Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – Distribuição geográfica dos PPV's

Região	Postos fixos	Postos móveis	Total
Centro-Oeste	26	15	**41**
Nordeste	45	20	**65**
Norte	10	3	**13**
Sudeste	42	27	**69**

Sul	25	7	**32**
Total	**148**	**72**	**220**

Tabela 3 – Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – Cronograma de implantação

Atividade	**Período de implantação**																	
	2006			**2007**												**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
	0	**1**	**2**									**0**	**1**	**2**					
Licitação/ contratação	■	■	■																
Obras civis				■	■	■	■	■	■	■	■								
Instalação, aferição, colocação em funcionamento				■	■	■	■	■	■	■	■								
Operação e manutenção												■	■	■	■	■	■	■	■

33. Verifica-se, a partir do cronograma de implantação, que a licitação para contratação dos 220 postos de pesagem estava prevista para o período de outubro a dezembro de 2006; tal fato, entretanto, não foi apontado nas razões de justificativa encaminhadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva. Além disso, não há nenhuma informação disponível na internet que evidencie a realização desse procedimento licitatório, sendo razoável admitir que o edital de licitação sequer foi publicado. Nesse sentido, nota-se que, embora o Dnit esteja tomando algumas medidas para a solução do problema, ainda não se verifica a devida prioridade às ações de conservação do patrimônio público; de nada adianta elaborar o Plano Diretor e estabelecer um cronograma previsto de implantação, se as etapas desse cronograma não forem cumpridas com qualidade e tempestividade. Faz-se necessário, portanto, um rígido acompanhamento desse cronograma, de modo a garantir que a falta de controle de peso nas rodovias federais seja, de fato, eliminada.

34. De qualquer forma, diante dos fatos descritos, verifica-se uma evolução nas ações tomadas por aquela Autarquia no sentido de implementar um efetivo sistema de controle de pesagem, em especial durante a gestão do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira – que firmou o Convênio com o Exército para elaboração do Plano Diretor e lançou o edital nº 431/2005 – e do Sr. Mauro Barbosa da Silva – que está dando continuidade às ações de implementação do Plano Diretor, já tendo inclusive divulgado o cronograma de implantação na internet.

35. É importante ressaltar, entretanto, que o cronograma de implantação – com início previsto para outubro/2006 – deve ser devidamente cumprido para a adequada solução do problema. O atual Diretor-Geral, portanto, deve assegurar que as atividades previstas serão realizadas tempestivamente, de modo a não frustrar os objetivos inicialmente estabelecidos. Vale frisar também que o TCU, por meio do Acórdão nº 1.973/2006 – Plenário, em seu subitem 9.2., já autorizou a Secob a constituir processo de monitoramento para avaliar o referido Plano Diretor.

III.2. Escassez de recursos humanos

36. Outra razão de justificativa apresentada – pelos Srs. Alexandre Silveira de Oliveira, José Antonio Silva Coutinho e Luiz Francisco Silva Marcos – diz respeito ao deficiente quadro de pessoal do Dnit, o que impediu a realização de todas as atividades sob responsabilidade daquele Departamento. Os responsáveis demonstraram o esforço em alertar tal fato aos Ministérios dos Transportes e do Planejamento, bem como solicitar a realização de concurso público para incrementar o então quadro de servidores. Tomando-se por base o cenário descrito, é razoável admitir que algumas das atividades previstas não poderiam de fato ser realizadas, em virtude das limitações de pessoal. Algumas considerações, no entanto, fazem-se necessárias.

37. Dentre as atribuições do Dnit, em especial no setor rodoviário, incluem-se as atividades de construção, adequação, restauração, recuperação e conservação rodoviárias. Ora, se o Departamento apresenta restrições de recursos humanos para a conclusão de todas essas atividades, é fundamental a adoção de critérios que permitam a execução daqueles projetos que merecem uma maior prioridade do governo, em termos de retorno à sociedade.

38. Nesse momento, cabe relembrar a Lei Complementar nº 101/2000, amplamente conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 45, que dispõe:

'Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.' (Grifo nosso).

39. Nota-se, a partir desse mandamento legal, que as despesas de conservação do patrimônio público devem ter prioridade em relação aos novos projetos, na alocação dos recursos orçamentários disponíveis. Embora, no caso em tela, esteja-se tratando da disponibilidade de recursos humanos e não de recursos orçamentários, é razoável admitir que a orientação legal é de que os projetos em andamento e aqueles que visam a conservar o patrimônio já existente devem receber um tratamento prioritário em relação às novas ações de governo. Vale dizer, se o Dnit dispõe de um quadro de pessoal reduzido, seria possível, e mais condizente com as noções de preservação do patrimônio público, alocá-lo prioritariamente nas ações de conservação – aí incluída a implantação de um efetivo sistema de controle de pesagem, que assegura maior durabilidade ao pavimento ao longo de sua vida útil – e não nas atividades de construção e adequação rodoviárias, entendidas aqui como novos projetos.

40. Diante do entendimento exposto, embora não seja possível afirmar, a partir das razões de justificativa encaminhadas, que o Dnit deixou de priorizar as atividades de conservação, em termos de alocação de recursos humanos, a simples manifestação de um quadro de pessoal reduzido em todo o Departamento – sem apresentar dados numéricos que demonstrem a impossibilidade de alocação do pessoal disponível inclusive nas ações prioritárias – não fundamenta a omissão em implantar o referido sistema de pesagem, visto que se trata de uma das atividades da Autarquia, dentre muitas outras que poderiam ter uma prioridade menor de execução. Vale dizer, os responsáveis não evidenciaram a impossibilidade de se alocar recursos humanos especificamente no sistema de controle de pesagem de veículos, de modo que tal justificativa, isoladamente, não deve ser aceita no sentido de elidir a responsabilidade dos referidos Diretores-Gerais.

III.3. Ausência de disponibilidade orçamentária

41. A falta de verbas orçamentárias – apontada pelos Srs. Mauro Barbosa da Silva, José Antonio Silva Coutinho e Luiz Francisco Silva Marcos –, de fato, representa um impeditivo à execução das ações de governo, visto que a liberação de recursos orçamentários depende de decisão dos Poderes Legislativo e Executivo, muitas vezes alheia à vontade do administrador em nível inferior.

42. Os Srs. Mauro Barbosa da Silva e José Antonio Silva Coutinho, entretanto, não encaminharam dados reais que comprovassem tal falta de recursos orçamentários, de modo que a justificativa apresentada, ainda que admissível, restou insuficiente para fundamentar a omissão desses responsáveis. E mais, o Sr. Mauro Barbosa da Silva simplesmente alertou que, quando da implementação do Plano Diretor, deve haver disponibilidade orçamentária para tal; vale dizer, trata-se de uma suposta situação futura que não deve ser considerada na análise aqui apresentada.

43. O Sr. Luiz Francisco Silva Marcos, por outro lado, evidenciou, por meio de dados concretos, o orçamento inicial para a operação do sistema de pesagem de veículos e os recursos efetivamente disponíveis após os contingenciamentos efetuados pela Administração Federal, restando demonstrada a impossibilidade de aprimorar o então sistema de pesagem de veículos. Nesse caso específico, o quadro reduzido de servidores, quando analisado em conjunto com o orçamento insuficiente, passa a ser uma razão de justificativa admissível. Vale dizer, ainda que o Dnit tenha priorizado a operação de pesagem de veículos, com a devida alocação de servidores nessas atividades, a indisponibilidade de recursos orçamentários neutraliza qualquer ação que viesse a ser tomada por aquele Departamento.

44. Nesse ponto, deve-se alertar também para o eventual descumprimento ao art. 45 da LRF, pois os contingenciamentos efetuados pela Administração Federal também devem resguardar a realização dos projetos em andamento e de conservação do patrimônio público, com prioridade em relação às novas ações de governo. Caso isso não se verifique, restará configurada a violação ao referido normativo legal.

45. É importante destacar que, embora os argumentos dos demais responsáveis sejam os mesmos, não é possível estender as razões de justificativa encaminhadas pelo Sr. Luiz Francisco Silva Marcos aos demais responsáveis, conforme preceitua o art. 161 do Regimento Interno/TCU, visto que a dotação orçamentária insuficiente verificada no ano de 2002 não implica uma dotação também insuficiente nos anos de 2003 a 2005.

46. Diante da análise apresentada, a ausência de disponibilidade orçamentária devidamente fundamentada, aliada à deficiência de servidores, é plausível de ser aceita como justificativa para o Sr. Luiz Francisco Silva Marcos, durante sua gestão como Diretor-Geral, não ter implantado nenhum posto de pesagem em rodovias federais. Para os demais responsáveis, tendo em vista a não demonstração do fato por meio de dados concretos, tal justificativa deve ser desprezada.

III.4. Falta de apoio da Administração Federal em nível superior

47. O último ponto que merece ser discutido refere-se à falta de apoio do Governo Federal, apontada pelo Sr. José Antonio Silva Coutinho.

48. Tal limitação, de fato, foge ao controle da Diretoria do Dnit, não podendo implicar na responsabilização do Diretor-Geral daquela Autarquia. A falta de prioridade política por parte da Administração Federal em nível superior, no sentido de concentrar esforços na implementação de um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, é um fator crucial no sucesso ou fracasso de tal projeto, não sendo possível ao Dnit, aqui visto como órgão inferior, tomar qualquer medida que possibilitasse a reversão do quadro descrito. Tal situação, entretanto, não foi devidamente demonstrada a partir da argumentação encaminhada a este Tribunal, de modo que a justificativa apresentada pelo responsável, embora admissível, carece de elementos comprobatórios.

49. No mesmo sentido, nas razões encaminhadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva, foi citada também a necessidade de aval do Ministério dos Transportes para que o supracitado Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem possa ser implementado de forma apropriada. Nesse caso, entretanto, está-se tratando de uma ação futura que ainda não aconteceu e, muito menos, apresentou resultados práticos, fato este que não deve ser considerado na análise ora realizada.

III.5. Considerações finais

50. Diante da análise apresentada, a insuficiência de recursos orçamentários aliada à escassez de recursos humanos tornou evidente a dificuldade do Sr. Luiz Francisco Silva Marcos em implantar qualquer medida no sentido de aprimorar o então sistema de controle de pesagem de veículos. Entende-se, portanto, que as razões de justificativa encaminhadas pelo Sr. Luiz Francisco Silva Marcos devem ser acolhidas, restando devidamente fundamentada a demora na implantação de um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais durante sua gestão como Diretor-Geral do Dnit.

51. As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Alexandre Silveira de Oliveira também devem ser acolhidas, tendo sido demonstrada a adoção de medidas com o objetivo de implantar um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos, em especial o Convênio firmado com o Comando do Exército para elaboração do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem e o lançamento do edital nº 431/2005 visando à instalação de trinta postos de pesagem em rodovias federais.

52. Em relação ao Sr. Mauro Barbosa da Silva, as razões de justificativa devem ser acolhidas, posto que está em andamento o supracitado Plano Diretor que, quando implementado, dotará o sistema rodoviário de 220 postos de pesagem, em locais estrategicamente determinados. No entanto, vale frisar que todas as medidas para a adequada materialização do Plano Diretor devem ser tomadas adequada e tempestivamente, sob pena de comprometer ainda mais o já precário sistema rodoviário federal. Nesse sentido, deve ser fixado um prazo para a apresentação, a este Tribunal, de um relatório de acompanhamento das ações previstas no Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, para que fique evidenciada a implantação de um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme determinado diversas vezes pelo TCU. Ainda nesse sentido, já foi autorizada, por meio do Acórdão nº 1.973/2006 – Plenário, a constituição de processo de monitoramento para avaliar o referido Plano Diretor.

53. Por fim, no caso do Sr. José Antonio Silva Coutinho, serão feitas algumas considerações. As justificativas apresentadas por esse responsável – a insuficiência de servidores, a falta de apoio do Governo Federal e a ausência de verbas orçamentárias – não fundamentaram adequadamente a demora na implantação dos postos de pesagem. Todavia, tendo em vista que as determinações do TCU sobre o assunto datam desde 1995, que a gestão desse Diretor-Geral se deu somente no período de maio/2003 a fevereiro/2004 e que as razões apresentadas pelos demais responsáveis foram aceitas, não parece razoável responsabilizar somente um dos Diretores-Gerais pelo quadro precário em que se encontra o atual sistema de controle de pesagem de veículos, cenário este anterior à gestão do Sr. José Antonio Silva Coutinho, que vem se deteriorando com o passar dos anos e somente agora o Dnit aponta para uma possível solução do problema. Vale mencionar também que as razões encaminhadas por esse responsável, embora pouco fundamentadas, guardam relação com as razões entregues pelos demais responsáveis e que foram acolhidas na análise em tela. Assim, tomando-se por base a semelhança entre as justificativas

apresentadas e buscando não responsabilizar um único Diretor-Geral, de forma injusta, pelo cenário atualmente constatado, entende-se que as razões de justificativa enviadas pelo Sr. José Antonio Silva Coutinho também devem ser acolhidas.

IV. ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

54. O Acórdão nº 1973/2006 – Plenário, em seu subitem 9.2., autorizou a Secob a 'constituir processo de monitoramento para avaliar se o Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, em fase de licitação no Dnit, atenderá aos requisitos legais e às reiteradas decisões deste Tribunal no sentido de implantar um efetivo sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais, conforme as Decisões nºs 486/1995 e 303/2002 e os Acórdãos nºs 845/2003, 938/2003, 1.243/2003, 992/2004, 1.943/2004 e 1.381/2005, do Plenário, bem como para verificar se o cronograma de implantação previsto está de fato sendo cumprido, quais os obstáculos enfrentados quando de sua implementação e as respectivas medidas adotadas pelo Dnit para saneá-los'.

55. Nesse sentido, já está prevista a constituição de um novo processo para a realização do referido monitoramento, a ser realizado ao longo do ano de 2007, respeitado o cronograma de atividades e prioridades desta Unidade Técnica.

56. Outro ponto a ser mencionado diz respeito à determinação contida no Acórdão nº 819/2006-Plenário, exarado nos autos do TC-001.985/2006-0, para que a Segecex, em coordenação com a Secob, adote providências urgentes para que cada Secretaria de Controle Externo competente, em relação às fiscalizações efetuadas no âmbito do Petse, 'promova diligência junto à Unidade de Infra-Estrutura Terrestre correspondente, a fim de verificar o cumprimento do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000' e 'à luz do resultado da diligência indicada no item 9.1.1, reexamine o mérito da matéria tratada nos autos'.

57. Para dar cumprimento a essa determinação do plenário, a Segecex solicitou a todas as Secretarias de Controle Externo nos Estados a adoção das providências necessárias ao cumprimento do referido acórdão, bem como o encaminhamento das informações resultantes das diligências à Secob para fins de consolidação. A partir de algumas respostas enviadas a esta Unidade Técnica, tal consolidação já foi elaborada pela Secob e submetida ao plenário do TCU, tendo sido proferido o Acórdão nº 1.973/2006, com o voto do Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes, relator do presente processo, nos seguintes termos:

'Sendo assim, endosso o posicionamento da Unidade ao observar que o Petse, por se tratar de um programa de manutenção e conservação da malha rodoviária, de maneira contínua, não gera criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, na linha do que preceitua o caput do art. 16 da lei Complementar nº 101/2000, e, dessa forma, não está sujeito às regras impostas no referido normativo.'

58. Também pronunciou-se acerca da matéria o Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman, que assim dispôs:

'Voltando ao Petse, verifico, como já o fez o lúcido relator, que, de fato, ele não se enquadra no conceito de "projeto" ou de "operação especial", pois contribui para a "manutenção" de ação governamental. Também não se enquadra perfeitamente no conceito de "atividade", vez que é provisório e não permanente, e, ainda que se enquadrasse como "atividade", essa não seria proveniente de "projeto", de maneira que sob todos esses enfoques as despesas do Petse não se sujeitam ao disposto no art. 16 da LRF.

-Além disso, o Petse, instituído pela Portaria 1.806/2005/Dnit, teve início e esgota-se dentro do corrente exercício financeiro, não tendo natureza continuada, de maneira que, também por essa razão, não se sujeita às exigências prescritas no art. 16 da LRF.'

59. Algumas respostas de diligência foram encaminhadas a esta Unidade Técnica – pelas Secretarias de Controle Externo dos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Goiás, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Minas Gerais – após a análise da matéria pelo plenário do Tribunal; dessa forma, tendo em vista que já houve pronunciamento sobre o tema, tais respostas serão juntadas ao presente processo (Anexo 4, fls. 90 a 220), não havendo necessidade de nova análise, bem como nova deliberação sobre o assunto em tela.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. Diante de todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Mauro Barbosa da Silva, Alexandre Silveira de Oliveira, José Antonio Silva Coutinho e Luiz Francisco da Silva Marcos, com fundamento no art. 250, §1º, do Regimento Interno/TCU;

b) determinar ao Dnit, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que:

b.1) apresente ao TCU, no prazo de trinta dias, cronograma detalhado e relatório de acompanhamento das atividades referentes à implantação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, informações estas que serão avaliadas por este Tribunal quando da constituição do processo de monitoramento já autorizado por meio do Acórdão 1973/2006 – Plenário, em seu item 9.2;

b.2) dê prioridade à implementação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, tendo em vista que o seu não cumprimento pode vir a ser entendido como infração ao art. 45 da LRF;

c) determinar ao Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que evite o indevido contingenciamento de verbas orçamentárias, com prejuízo das atividades de conservação do patrimônio público, aí incluído o Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, tendo em vista que tal contingenciamento pode vir a ser entendido como infração ao art. 45 da LRF;

d) encaminhar cópia deste relatório, voto e decisão que o TCU adotar ao Ministro dos Transportes e ao Diretor-Geral do Dnit, com especial atenção para o item (b) supracitado, para conhecimento e adoção das providências cabíveis;

e) encaminhar cópia deste relatório, voto e decisão que o TCU adotar ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, com especial atenção para o item (c) supracitado, para conhecimento e adoção das providências cabíveis."

É o Relatório.

VOTO

Registro, preliminarmente, que o presente processo versa sobre relatório consolidado de levantamento de auditoria realizado pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob) sobre o Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE.

2. Examinam-se, nesta oportunidade, o exame das audiências dos ex-Diretores-Gerais do Dnit, determinadas pelo subitem 9.1 do Acórdão nº 686/2006-TCU-Plenário, para que apresentassem razões de justificativa em face da demora na implementação dos postos de pesagem, bem como em razão do descumprimento de reiteradas determinações do Tribunal visando ao mesmo fim, conforme autorizado pelo despacho de fl. 139.

3.No mérito, alinho-me às conclusões consignadas na instrução da Secob, as quais adoto como razões de decidir, sem prejuízo de proceder a alguns ajustes que considero essenciais ao deslinde do feito, pelo que passo a aduzir os seguintes comentários.

4.Embora a Secob tenha realizado as audiência de todos os Diretores no período de 2002 a 2006, observo que a análise se concentrou nas razões de justificativa trazidas por aqueles responsáveis que tiveram no cargo por mais de 4 meses, a saber, Srs. Mauro Barbosa da Silva, Alexandre Silveira de Oliveira, José Antônio Silva Coutinho e Luiz Francisco Silva Marcos.

5.De maneira geral, ainda que alguns dos argumentos trazidos sejam insuficientes para justificar o retardamento da Administração no que concerne à implementação de postos de pesagem nas rodovias federais, a análise sistêmica do quadro exposto por aquele unidade técnica sugere a isenção de responsabilidade dos Diretores daquela autarquia.

6.Restou demonstrado que os gestores em tela ou lograram êxito em demonstrar as dificuldades para que fosse implantado um efetivo sistema de controle de pesos nas estradas nacionais ou contribuíram, de alguma maneira, para a sua implementação, ainda que, até o presente momento, não se tenha notícia de resultados concretos que demonstrem melhorias no panorama geral da situação atualmente vivenciada pela sociedade.

7.Observo que o Edital nº 431/2005, cujo objeto previa a instalação de 30 dos 220 postos de pesagem previstos no Plano Nacional Estratégico de Pesagem, foi lançado em dezembro de 2005, mas se encontra suspenso desde fevereiro de 2006, segundo consignado na instrução da Secob, em virtude de liminar concedida em sede de mandado de segurança impetrado por um dos licitantes, com efeitos suspensivos do procedimento licitatório até o ulterior pronunciamento de mérito da Justiça Federal.

8.De se registrar, ainda, que o mencionado plano foi entregue ao Dnit pelo Centro de Excelência em Engenharia de Transportes – Centran, em julho/2006, segundo dados obtidos em pesquisa realizada por minha Assessoria na internet, ao passo que o cronograma físico de atividades previa que a realização do procedimento licitatório e das contratações dar-se-ia entre os meses de outubro a novembro do mesmo ano. No entanto, depreende-se da leitura dos autos que tais etapas ainda não ocorreram, não havendo, até o momento, sinais de que o procedimento licitatório estaria em andamento.

9.Além disso, chegou a meu conhecimento informação de que o Governo Federal teria assegurado um montante de R$ 666 milhões para financiar o plano, até o ano de 2010, sendo que os postos de pesagem começariam a entrar em operação no início de 2008.

10.Trazendo à tona outras decisões desta Corte que abordaram a matéria com propriedade, a exemplos dos Acórdãos nºs 686/2006 e 1.973/2006, proferidos neste processo, e Acórdãos nº 938/2003 (TC-015.719/2001-5) e 1.382/2006 (TC-002.695/2005-7), vejo que o maior entrave à implantação do programa voltado à instalação de postos de pesagem continua a residir na falta de prioridade política do Poder Executivo no que se refere às devidas ações visando ao resguardo do patrimônio público, resultando num quadro de insuficiência de recursos destinados à conservação e recuperação da malha rodoviária federal.

11.À primeira vista, a questão orçamentária-financeira deve, de fato, situar-se fora da esfera de competência da Diretoria-Geral do Dnit, porquanto envolve atividades relacionadas ao planejamento e à elaboração do orçamento público, para as quais o poder decisório reside na cúpula do Poder Executivo, vindo a impactar diretamente a capacidade dessa autarquia gerenciar e adotar ações voltadas à finalidade em destaque.

12.No entanto, considero que o processo de monitoramento a ser constituído pela Secob deve avaliar com cautela se a delonga na adoção de ações dessa natureza deve-se, de fato, a dificuldades operacionais e/ou orçamentárias que possam ser justificadas de maneira plausível, ou se há parcela que possa ser atribuída a falhas gerenciais daquela autarquia, tendo em vista o poder discricionário da Administração sob o prisma da alocação de recursos em áreas de naturezas diversas, dentro de sua competência legal e regimental. Lembrando-se, é claro, que essa autonomia deve se pautar sempre pelo interesse público, em observância ao princípio da motivação dos atos administrativos e aos ditames do princípio da economicidade.

13.Um levantamento bem detalhado da questão orçamentária do Dnit foi feito pela Secob, no âmbito do citado processo, tendo resultado no subitem 9.4 do Acórdão nº 686/2006-TCU-Plenário, expediente este que contemplou sugestões direcionadas ao Congresso Nacional com o propósito de que fossem promovidas alterações na Lei nº 10.636/2002, bem como nas leis de diretrizes orçamentárias para os exercícios subsequentes.

14.Em todo caso, é preciso que haja uma resposta rápida para a eliminação desse impasse que se estende há anos e vem causando inúmeros prejuízos ao erário, uma vez que, em contrapartida, o Estado acaba desperdiçando recursos em ações de manutenção na maioria das vezes inócuas e paliativas, frente a um pavimento cuja vida útil se encontra comprometida. Ora, é lógico afirmar que a solução central para o problema seria concentrar esforços em medidas preventivas, tendo como parâmetro, em primeiro lugar, mecanismos capazes de coibir o excesso de peso dos veículos que trafegam pelas rodovias.

15.Sobre esse ponto, manifestei-me por ocasião do Voto condutor do Acórdão nº 1.973/2006-TCU-Plenário, **in verbis**:

“De qualquer sorte, considero que as medidas vislumbradas nesse plano, caso sejam adotadas com o devido cuidado e comprometimento por conta dos agentes envolvidos, colocar-se-ão como um passo importante para a melhoria na qualidade da malha rodoviária brasileira, assim como para o aumento da eficiência na aplicação dos recursos públicos destinados à manutenção e conservação das estradas federais. Com isso, procurar-se-á atuar na essência do problema, procurando coibir o excesso de peso nas estradas e normatizando procedimentos de fiscalização e controle, em detrimento de exclusivas tentativas de se recuperar os danos causados nas rodovias por meio de tardias e inadequadas intervenções no pavimento.”

16.Uma vez que as várias deliberações do Tribunal que determinaram a implementação de postos de pesagem foram direcionadas tão-somente ao Dnit, e que, nesse caso, restou demonstrada a dificuldade de responsabilização de seus Diretores-Gerais, principalmente ante a falta de ingerência relativa à disponibilidade orçamentária-financeira, penso que se deve ajustar o tratamento conferido por este Tribunal ao caso.

17.Para tanto, cabe a esta Corte determinar ao Ministério dos Transportes que apresente a este Tribunal os motivos acerca do atraso na implementação do Plano Nacional Estratégico de Pesagem nas rodovias federais, cujo cronograma físico-financeiro previa que as atividades de licitação e contratação seriam procedidas entre os meses de outubro e dezembro de 2006, conquanto, até o momento, ainda não foram iniciadas, haja vista que a ausência de mecanismos dessa natureza tem provocado significativos prejuízos aos cofres públicos e à segurança e o conforto dos usuários das rodovias.

18.Por mais que se venha a suscitar o caráter discricionário da Administração quanto à conveniência e oportunidade na alocação de recursos dentre o rol de políticas públicas cabíveis, deve-se ter em mente, acima de tudo, que se trata de um prejuízo estimado em R$ 1,5 bilhão por ano ao erário, que poderia ser evitado caso vigorassem mecanismos de controle de peso nas rodovias federais, dado este, vale dizer, repassado pela área técnica do Dnit quando dos trabalhos de fiscalização que resultaram no Acórdão nº 686/2006-TCU-Plenário.

19.O retardo na implementação dessas medidas representa, a meu ver, descaso com o patrimônio público. Isso sem levar em consideração que a escassez de ações de conservação e recuperação das estradas representa um retrocesso econômico para o país, em razão dos enormes custos logísticos concentrados em áreas essenciais ao desenvolvimento, com reflexos significativos na produtividade e competitividade das empresas nacionais, e, consequentemente, no balanço de pagamentos do Brasil, a exemplo dos entraves observados no setor agropecuário em relação às atividades de exportação de commodities.

20.Por fim, como bem destacado por aquela unidade especializada, de nada adianta haver previsão orçamentária, ainda que insuficiente, se persiste o distanciamento entre o montante destacado e os valores efetivamente liquidados. Assim, julgo oportuno que a determinação proposta seja convertida em recomendação e direcionada aos Ministérios dos Transportes, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e à Casa Civil, a fim de que seja dada prioridade às despesas voltadas à conservação do patrimônio público e à execução de projetos em andamento, a exemplo da implementação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem no âmbito do setor de Infra-Estrutura de Transportes, evitando ainda, o indevido contingenciamento de verbas orçamentárias voltadas ao fim proposto, em observância ao art. 45 da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1146/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: nº TC - 003.965/2006-7 (c/ 1 volume e 4 anexos).
2. Grupo: I, Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes.
4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam da consolidação dos resultados das fiscalizações realizadas nas obras de restauração rodoviária previstas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 250, § 1º, do Regimento Interno do TCU, acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Mauro Barbosa da Silva, Alexandre Silveira de Oliveira, José Antonio Silva Coutinho e Luiz Francisco da Silva Marcos;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU:

9.2.1. determinar ao Ministério dos Transportes que remeta a este Tribunal, no prazo de 30 dias, relatório contendo os motivos acerca do atraso na implementação do Plano Nacional Estratégico de Pesagem nas rodovias federais, cujo cronograma físico-financeiro previa que as atividades de licitação e

contratação seriam procedidas entre os meses de outubro e dezembro de 2006, conquanto, até o momento, ainda não foram iniciadas, haja vista que a ausência de mecanismos dessa natureza tem provocado significativos prejuízos aos cofres públicos e à segurança e o conforto dos usuários das rodovias;

9.2.2. determinar ao Dnit que apresente a este Tribunal, no prazo de 30 dias, cronograma detalhado e relatório de acompanhamento das atividades referentes à implantação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem, informações estas que serão avaliadas quando da constituição do processo de monitoramento autorizado por meio do subitem 9.2 do Acórdão nº 1.973/2006-Plenário;

9.2.3. recomendar aos Ministérios dos Transportes, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e à Casa Civil que, quando da elaboração de projetos de lei orçamentária, seja dada prioridade às despesas voltadas à conservação do patrimônio público e à execução de projetos em andamento, a exemplo da implementação do Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem no âmbito do setor de Infra-Estrutura de Transportes, evitando ainda, o indevido contingenciamento de verbas orçamentárias voltadas ao fim proposto, em observância ao art. 45 da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade;

9.3. determinar à Secob que, no âmbito do processo de monitoramento a ser constituído, avalie com cautela se a delonga do Dnit na adoção de providências visando à implementação de um efetivo sistema de controle de cargas nas rodovias federais deve-se a dificuldades operacionais e/ou orçamentárias que possam ser justificadas de maneira plausível, ou se há parcela que possa ser atribuída a falhas gerenciais daquela autarquia, tendo em vista o poder discricionário da Administração sob o prisma da alocação de recursos em áreas de naturezas diversas, dentro de sua competência legal e regimental;

9.4. encaminhar os autos à Secob para apensamento ao processo de monitoramento a ser constituído, conforme autorizado pelo subitem 9.2 do Acórdão nº 1.973/2006-TCU-Plenário.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1146-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-005.590/2003-2.
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.
Entidade: Município de Avaré/SP.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: Fabrício de Castro Oliveira, OAB/BA 15.055.

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2003. PREFERÊNCIA DE MARCA. ESPECIFICAÇÃO DE TUBOS DE FABRICAÇÃO EXCLUSIVA EM TERRITÓRIO NACIONAL. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR EM TECNOLOGIA RIB LOC. FATO SUPERVENIENTE. NECESSIDADE DE DILIGÊNCIA.

A exigência de experiência anterior na execução de serviços em tecnologia específica que não representa parcela quantitativamente relevante da obra e sem que tal tecnologia, apesar de mais recente, não represente maior complexidade em relação aos métodos tradicionalmente utilizados pode caracterizar ofensa irreparável à competitividade do certame licitatório..

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2003, em obras de controle de enchentes desenvolvidas em municípios do Estado de São Paulo e que foram objeto do Programa de Trabalho 18.542.0515.1845.0654 no Orçamento Geral da União daquele exercício. O auxílio financeiro federal era repassado pelo Ministério da Integração Nacional Federal, sendo que, no exercício em foco, apenas os municípios de Avaré e Bauru, que contavam com contratos em andamento, receberam recursos do OGU.

2.Sobre a matéria tratada nos autos, o Plenário desta Corte prolatou três deliberações. Pela primeira delas, que se tornou o Acórdão 95/2004, foi determinado à Municipalidade de Avaré que se abstivesse de incluir, nas especificações técnicas de licitações que vier a patrocinar, marca ou fabricante, mesmo que indiretamente, e que demonstrasse, nos certames patrocinados com vistas à utilização de recursos federais, que as exigências relativas à comprovação da capacidade técnica são suficientes e necessárias para que seja atingido o objetivo da licitação, de modo a evitar a ocorrência de circunstâncias restritivas à participação de potenciais licitantes. Relativamente ao contrato envolvendo o mesmo município de Avaré foi também determinado, desta feita ao Ministério da Integração Nacional o bloqueio dos recursos destinados às obras em Avaré enquanto não fossem corrigidas as falhas identificadas pela equipe de auditoria.

3.O segundo acórdão proferido nos autos, que tomou o número 994/2005, tratou de pedido de reexame da Prefeitura de Avaré contra as medidas citadas, tendo o Tribunal negado provimento à peça recursal, mantendo a deliberação recorrida em seus termos originais.

4.Por fim, pelo Acórdão 974/2006, o Plenário julgou pedido de reexame das deliberações anteriores, desta feita interposto pela contratada – a Construtora Gautama Ltda. –, que, como terceira interessada no processo, argüiu a nulidade da determinação relativa ao bloqueio dos recursos para o contrato por não ter sido previamente ouvida, o que se fazia necessário por ter sido atingida pelo bloqueio determinado. O Tribunal, acolhendo voto que apresentei para o acórdão em referência, deu provimento ao apelo da empresa, desconstituindo os subitens 9.1. e 9.2 do Acórdão 95/2004-Plenário, que veiculavam as determinações à Prefeitura de Avaré e ao Ministério da Integração Nacional.

5.Em face dessa deliberação, foi promovida a oitiva da empresa para que oferecesse as alegações que entendessem pertinentes em face das irregularidades apontadas nos autos e que estavam a ensejar a suspensão de recursos federais para o empreendimento objeto do contrato de que era parte. Por ser processo que pertenceu à relatoria do eminente Ministro Humberto Souto, coube-me também relatar a reinstrução da presente matéria.

6.Passo a transcrever a análise de mérito das alegações oferecidas pela Construtora Gautama contida na instrução de fls. 251/261, formulada pela Analista que instruiu o feito no âmbito da Secex/SP:

“II - DAS RAZÕES APRESENTADAS E SUA ANÁLISE

9. Os responsáveis pela Construtora Gautama Ltda., em suas justificativas/razões, concentraram esforços em atacar os dois fundamentos que, no entender dos mesmos, levaram este TCU a obstar o repasse de recursos federais à municipalidade de Avaré para execução da obra contratada:

a. a existência da preferência de marca, uma vez que no mercado nacional apenas a TIGRE S/A fabrica os tubos de PVC com as especificações necessárias à obra;

b .a restrição do caráter competitivo da licitação, em virtude da exigência e experiência anterior do responsável técnico e da Construtora no fornecimento e assentamento dos tubos ‘Rib Loc’.

9.1 Visando sistematizar a presente análise, foram relacionados os argumentos apresentados para cada item, apresentado-se em seqüência sua análise.

Item a: Justificativas apresentadas

10. Relativamente ao subitem ‘a’, os responsáveis trazem à colenda os pareceres da empresa MDH Projetos e Consultorias S/C Ltda. e da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo.

11. O laudo técnico por MDH Projetos e Consultoria S/C Ltda., de julho de 2004, visa demonstrar que, dentre todas as técnicas disponíveis, o uso dos tubos do tipo ‘Rib Loc’ apresentou-se como a única escolha possível para atender as necessidades do sistema de drenagem de águas pluviais a ser implantado em algumas vias do município de Avaré.

11.1 O responsável ressaltou que a Prefeitura optou pela solução técnica de utilização de tubos flexíveis de PVC em razão dos fatores peso e coeficiente de rugosidade interna, por apresentar peso inferior e índice de rugosidade menor em relação aos tubos de concreto, oferecendo maior capacidade de

vazão, bem como considerando o fluxo de pessoas, volume de tráfego, a pequena declividade e a largura variável do leito carroçável das vias em que as obras seriam executadas. Dessa forma, a Prefeitura visou evitar que o transporte, manuseio e assentamento dos tubos, pudesse causar transtornos ao tráfego e aos moradores, uma vez que os tubos de PVC podem ser assentados manualmente de forma rápida, devido a pouca largura e fortes declividades de algumas vias, sem uso de equipamentos grandes (fls. 8/9, Anexo 3).

11.2 No entanto, ainda que a utilização desses tubos tenha se constituído em uma solução técnica de eleição, continuou o técnico, tendo em vista as peculiaridades do empreendimento e '(...)no que se refere aos tubos de PVC rígido pontualmente apropriados à obra em apreço, de se considerar que (...) foram tecnicamente especificados tubos com diâmetros variáveis entre 1,50 m/1,80m, (....) com capacidade para suporte de cargas externas de até TB 45 (em função do recobrimento),características que, após ensaios procedidos, não se mostraram preenchidos pelos mais diferentes tipos de tubos de PVC produzidos pela indústria nacional, inclusive os de Poliéster Reforçados com Fibra de Vidro e os de Polipropileno, salvo os tubos de PVC tipo Rib Loc, insumos de produção, com exclusividade, pela Tigre S/A(..)' concluindo que (fls. 15/16, Anexo 3):

1.º (..) em vista às peculiaridades da obra de drenagem a ser executada (...) apenas se mostra tecnicamente adequada a utilização de tubos PVC rígido;

2.º (..)dentre os tipos de tubo de PVC rígido existentes no mercado nacional, apenas aqueles do tipo Rib Loc preenchem as características exigíveis, no que concerne aos diâmetros necessários e à capacidade de suporte de carga externa'

12. Já o relatório da Escola Politécnica da USP, de 1998, apenso ao referido laudo, trata-se de estudo, elaborado a pedido da Tubos e Conexões Tigre Ltda., detentora com exclusividade da patente dos tubos 'Rib Loc' no Brasil, para analisar de 'forma crítica as especificações para o projeto, no que tange à rigidez dos tubos, ao tipo e estado dos materiais de berço, de envolvimento e de reaterro, à largura da vala, à profundidade dos tubos em relação à superfície e às solicitações eventuais advindas do tráfego' (fls.26, Anexo 3).

13. Destarte, os responsáveis pela Construtora Gautama concluem que obrigatoriamente '.. a solução técnica para a execução da obra passava pela utilização dos tubos rígidos de PVC, e dentre estes tubos existentes no mercado nacional, apenas aqueles do tipo 'Rib Loc' preenchiam as condições exigíveis...'. Assim, somente os tubos do tipo 'Rib Loc' preenchiam as características exigíveis, e não as exigidas, para a obra em discussão, tratando-se de via necessária à execução da obra licitada (fl. 2, Anexo 3).

13.1 Alertam que preferência por determinada marca somente se configura quando o edital direciona a uma marca peculiar, ainda que outras atendam perfeitamente a finalidade desejada. Situação que não restou comprovada nos presentes autos.

13.2 Ademais, os responsáveis alegam que o Poder Público não pode cercear o direito de se eleger a via mais eficiente para execução de um determinado serviço, até mesmo porque é o que preceitua o art. 37 da Constituição Federal. Quando a municipalidade optou pelos tubos 'Rib Loc', não houve preferência por marca, mas sim busca por eficiência na execução e resultado da obra, tanto do ponto de vista técnico quanto econômico, uma vez que os tubos são mais baratos que as galerias em concreto.

14. Em conclusão, entenderam comprovar que a opção pelo uso dos tubos de PVC, do tipo 'Rib Loc', não caracterizou, mesmo de forma indireta, escolha de marca, ante a absoluta falta de outras possíveis soluções que atendessem as necessidades da obra a ser executada, e por conseqüência, não implicando em direcionamento de licitação ou restrição à competitividade do certame.

Item a: Análise das razões/justificativas

15. Ainda que os argumentos constantes do laudo apresentado pela Construtora Gautama busquem justificar a imprescindibilidade do uso de tubos do tipo 'Rib Loc', como a única solução técnica possível dentre um universo de outras soluções disponíveis para obras de drenagem e assim restasse descaracterizada a preferência de marca, mesmo que de forma indireta, no procedimento licitatório, os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 994/2005, ora suspensos, devem ser restaurados.

16. Como expressamente assegurado no relatório do Acórdão, a decisão impugnada não teve por 'fundamento somente na eleição de material de marca específica, mas também na restrição ao caráter competitivo da Concorrência Pública 004/02, mais especificamente em seus itens 6.2.3.2.1.1 a 6.2.3.2.1.10 e 6.2.3.3.1 a 6.2.3.3.10 (fls. 21/23, vol. 1), os quais exigiam das licitantes e dos respectivos responsáveis técnicos – infundadamente, conforme constatado ao longo dos autos(...) – a comprovação de capacitações técnico-profissionais, dentre as quais, em fornecimento e assentamento de tubos de PVC

rígido Rib Loc' – trecho extraído do relatório do Acórdão 994/2005.

17. O estudo elaborado pela Escola Politécnica diz respeito ao anteprojeto de norma para o 'Projeto Estrutural de Tubos Plásticos com Parede Estruturada Enterrados para Sistemas de Drenagem Viária', e o Caderno 4 compreende, especificamente, algumas especificações para o projeto estrutural do sistema tubo-solo e de instalação dos tubos plásticos com parede para sistemas de drenagem viária quando utilizados os perfis fabricados pela Tigre no Brasil, ou seja destinadas 'para o uso particular e específico dos tubos Rib Loc' - fls.26, Anexo 3.

17.1 Ressalte-se que este estudo faz expressa referência às vantagens que 'Os tubos de plásticos com parede estruturada a serem fabricados pela Tigre' apresentam em obras de drenagem viária (fls. 53), em relação aos outros tipos de tubos utilizados no mercado, razão pela qual o sistema encontra competitividade, ainda que no mercado externo.

18. No laudo elaborado por MDH – Projetos e Consultoria S/C Ltda., o responsável técnico reconhece que a Prefeitura Municipal de Avaré elegeu como solução técnica a utilização de tubos de PVC, por apresentarem peso inferior e índice de rugosidade menor dos que os tubos de concreto e das condições locais de algumas vias que seriam beneficiadas com as obras a serem contratadas.

18.1 No entanto, complementa que para atender as necessidades da obra, o projeto estabeleceu tubos de com diâmetros variáveis entre 1,50 m/1,80m (ou 1500mm/1800mm) e capacidade para suporte de cargas externas de até TB 45, características que somente os tubos de PVC, tipo Rib Loc, da Tigre S/A, poderiam preencher.

19. Ainda que possível acatar-se que somente a Tigre forneça, no Brasil, os tubos de PVC com diâmetro entre 1500/1800mm, também extrai-se da conclusão do laudo técnico, a contrário senso, que para os demais diâmetros previstos no mesmo projeto tratou-se de preferência por marca a escolha dos tubos tipo 'Rib Loc' dentre os '..mais diferentes tipos de tubos de PVC produzidos pela indústria nacional, inclusive os de Poliéster Reforçado com Fibra de Vidro e os de Polipropileno(..).'.

18.2 Assim, há que se concluir, que se não existem no mercado brasileiro tubos de PVC com diâmetros superior a 1500mm, além dos fabricados pela Tigre, também há que se admitir que existem outros fornecedores de tubos em PVC ou outro material compatível no mercado mundial, o que indica que a Prefeitura deveria ter se abstido de mencionar marca quando indicou tal tipo de insumo.

19. Ademais, a justificativa para opção pelos tubos de PVC, do tipo Rib Loc, fundada na absoluta falta de outras possíveis soluções técnicas que atendessem as necessidades do projeto da obra, visando afastar possível direcionamento na licitação, recebeu exaustiva análise pela Secretaria de Recursos – Serur/TCU, por ocasião do Pedido de Reexame interposto por Avaré para desqualificar o decidido no Acórdão Plenário 95/2004, oportunidade em que também foram apreciados os mesmos documentos e argumentos ora apresentados pela Construtora Gautama.

19.1 Tendo o Sr. Ministro Relator Valmir Campelo, em perfeita conformidade com a análise da Serur/TCU, afirmando em seu voto no Acórdão Plenário 994/2005, que o laudo técnico e anexo apresentados pela Prefeitura somente reforçaram 'o caráter restritivo da escolha de tubos de PVC rígido 'Rib Loc', em razão de que a exclusiva adequação ao caso concreto estudado decorre da falta de opções dentre os produtos nacionais, mas não dentre os existentes no exterior, conforme se constata na conclusão do citado relatório, a saber:

'dentre os tipos de tubo de PVC rígido existentes no mercado nacional, apenas aqueles do tipo Rib Loc preenchem as características exigíveis, no que concerne aos diâmetros necessários e à capacidade de suporte de carga externa' (fls. 15, Anexo 3).

19.2 Portanto, há que se concluir que houve preferência de marca no projeto elaborado pela Prefeitura Municipal de Avaré, como demonstrado pelo Sr. Ministro Valmir Campelo, ainda que a Tigre seja a única fornecedora dos tubos Rib Loc no Brasil, existem produtos similares oferecidos em outros países, mesmo que no presente caso concreto pudesse até ser desinteressante para qualquer contratado importar o material, ante o valor do insumo/serviço produto e sua pequena representatividade na obra em tela.

Item b: Justificativas apresentadas

20. No que tange ao item 'b', os responsáveis contestam que exigência de responsável técnico com experiência anterior na implantação de tubos 'Rib Loc', sem que ficasse justificada a imprescindibilidade da tecnologia, implicou em restrição ao caráter competitivo do certame, ainda que apenas duas licitantes tenha sido classificadas entre 9 concorrentes.

20.1 Os alegantes esclarecem que não se pode aferir a conveniência de um regra pelo número de licitantes classificados em um determinado procedimento, tendo em vista que a administração pública

deve preservar o caráter competitivo de um certame licitatório, sem se descurar da busca pela eficiência e qualidade.

20.2 Considerando que a escolha por tubos 'Rib Loc' apresentou-se como a via mais eficiente e econômica para atendimento do objetivo licitatório, os responsáveis também discordam da alegada simplicidade do manuseio dos tubos, dado que sua montagem, ainda que processada manualmente, diverge dos métodos tradicionais utilizados para tubos de concreto, restando caracterizada a complexidade do manuseio/assentamento dos tubos.

20.3 Em complemento, os alegantes discordam que o valor dos tubos 'Rib Loc' representam apenas 3% da obra contratada, tendo em vista tratar-se de obra cujo objeto principal é a vazão de água

21. Dessa forma, os responsáveis entendem terem caracterizado a imprescindibilidade da tecnologia e a complexidade de seu manuseio/assentamento, não consistindo circunstância restritiva à participação de potenciais licitantes, visto que sua exigência representou uma medida suficiente e necessária à execução satisfatória da obra objeto da licitação.

Item b: Análise das razões/justificativas

22. Como já mencionado anteriormente, a decisão impugnada não teve por 'fundamento somente na eleição de material de marca específica, mas também na restrição ao caráter competitivo da Concorrência Pública 004/02, mais especificamente em seus itens 6.2.3.2.1.1 a 6.2.3.2.1.10 e 6.2.3.3.1 a 6.2.3.3.10 (fls. 21/23, vol. 1), os quais exigiam das licitantes e dos respectivos responsáveis técnicos – infundadamente, conforme constatado ao longo dos autos(...) – a comprovação de capacitações técnico-profissionais, dentre as quais, em fornecimento e assentamento de tubos de PVC rígido Rib Loc' – trecho extraído do relatório do Acórdão 994/2005.

22.1. As exigências para comprovação da capacidade dos responsáveis técnicos, além de não motivadas nos anexos técnicos do certame, 'Memorial Descritivo e Desenhos de Projeto Básico' e como nas 'Especificações Técnicas de Materiais e Serviços e Critérios de Medição e Pagamento', (Anexos III e IV do Edital de Licitação - fls. 60/106, Anexo 4), acabaram por restringir o certame licitatório, desclassificando sete licitantes, no total de 9 concorrentes,

23. Os responsáveis discordam dessa interpretação, alegando que uma regra não pode ser considerada restritiva em razão do número de licitantes desclassificados, uma vez que a administração pública pode preservar o caráter competitivo de um certame licitatório, sem se descurar da busca pela eficiência e qualidade.

24. Em tese o argumento está correto, a administração pública deve procurar eficiência e qualidade em suas contratações e no uso da coisa pública. No entanto, há que se estabelecer um limite para que a busca pela eficiência e qualidade não se sobreponha ao princípio constitucional do tratamento isonômico entre os particulares, condição fundamental para garantir ampla competitividade entre os particulares e a lisura de qualquer certame licitatório.

24.1 Decisões deste TCU tem aceitado a formulação de exigências para comprovação técnica operacional, com quantitativos mínimos, para que as licitantes demonstrem estarem aptas para realizar uma obra com eficiência e qualidade, entendendo que estas encontram amparo no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993. No entanto, também é entendimento recorrente nesta Corte que tais exigências condicionam-se aos princípios do bom-senso, da razoabilidade e da proporcionalidade ao objeto licitado a demonstrar que tais exigências são imprescindíveis para a boa execução da obra a ser contratada de forma a impedir excessos e impossibilitar que empresas competentes de participem do certame.

24.2. Essa verificação da qualidade técnica, nos termos do art. 30, bem como da capacidade econômica, tem por objetivo somente assegurar que a licitante esteja apta a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas.

24.3 No Acórdão 32/2003-Primeira Câmara (TC 007.358/2002-5), o Exmº Sr. Ministro Marcos Bemquerer Costa fundamentou de forma bem precisa o entendimento vigente nesta Corte de Contas ao formular seu voto: '...a entidade que promove a licitação deve fundamentar adequadamente a exigência da capacidade técnica, demonstrando de forma inequívoca sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado, de modo a afastar eventual possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame'.

25. No entanto, nem os esclarecimentos da Prefeitura Municipal de Avaré, nem os apresentados pela Construtora Gautama lograram demonstrar de forma inequívoca a imprescindibilidade e pertinência dos quantitativos mínimos estabelecidos para comprovação da capacidade técnica, em especial quanto à exigência de comprovação mínima para fornecimento e assentamento de tubos do tipo Rib Loc (com

diâmetro >ou= a 800 mm, no mínimo, 500 m), tendo em vista a baixa expressividade desse item na obra, cujos custos de R$ 1.399.996,36, representaram 2,28% do total de custos previstos para a obra toda.

26. Os responsáveis pela Gautama consideram equivocada a conclusão exposta no item 25.1 anterior, alegando que o objeto principal desta obra consiste no escoamento das águas pluviais, visando a vazão da água, bem como que a exigência de experiência não consistiu circunstância restritiva à participação de potenciais licitantes, visto que sua exigência representou uma medida suficiente e necessária à execução satisfatória da obra objeto da licitação.

27. Visando 'adequar a cidade de uma rede de drenagem compatível e recuperação de áreas degradas do município', a Prefeitura de Avaré instituiu certame licitatório para objetivo contratar a execução de obras e serviços no total de R$ 61.226.443,93, envolvendo duas etapas de serviços: drenagem, recuperação de erosão (voçoroca) e pavimentação, orçada em R$ 12.800.478,60; microdrenagem, canalização, pavimentação e construção de reservatório no córrego Água Branca e microdrenagem, canalização e pavimentação no Córrego São Luís, valorada em R$ 48.465.965,33, conforme demonstrado na Tabela 1 adiantem, elaborada com dados extraídos da planilha de preços unitários, elaborada pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços, anexa à 'Solicitação para abertura de Licitação Pública' (fls. 2/9, Anexo 4).

Obras		Valor orçado	% em relação ao valor desta obra	% em relação ao valor total
Recuperação de erosão				
1.0	Serviços preliminares	R$ 411.560,00	3,22%	0,67%
2.0	Drenagem	R$ 10.138.933,58	79,21%	16,55%
3.0	Sistema viário e pavimentação	R$ 2.249.985,02	17,58%	3,67%
	Subtotal:	R$ 12.800.478,60		20,89%
Córrego Água Branca				
1.0	Serviços preliminares	R$ 1.526.000,00	4,40%	2,49%
2.0	Microdrenagem	R$ 12.629.582,53	36,40%	20,61%
3.0	Canalização	R$ 11.562.369,92	33,33%	18,87%
4.0	Pavimentação	R$ 1.354.236,37	3,90%	2,21%
5.0	Reservatórios	R$ 7.621.143,41	21,97%	12,44%
	Subtotal:	R$ 34.693.332,23		56,63%
Córrego São Luís				
6.0	Microdrenagem	R$ 7.539.212,25	54,74%	12,31%
7.0	Canalização	R$ 5.479.642,48	8,94%	8,94%
8.0	Pavimentação	R$ 753.778,37	5,47%	1,23%
	Total:	R$ 13.772.633,10		22,48%
Total:		R$ 61.266.443,93		

Tabela 1: Resumo dos valores, com respectivos da participação de cada obra no custo total orçado pela Prefeitura Municipal de Avaré.

27.1. Para a obra de recuperação da erosão o projeto básico elegeu como solução técnica a utilização de tubos concreto. Para as obras de microdrenagem nos Córregos Água Branca e São Luís o projeto define um sistema utilizando tubos flexíveis (em PVC) e tubos de concreto. Logo, embora seja um conjunto de obras voltado a controlar cheias e evitar enchentes, a utilização dos tubos 'Rib Loc' ficou restrita a parcelas deste conjunto, uma vez que seu uso não foi contemplado na obra de recuperação da erosão, representando 20,89% do valor orçado, nem na construção de reservatórios que comprometeu em mais 12,44% os valores orçados, no total de 33,33%.

27.2 Na tabela 2, adiante, informa-se em percentuais o impacto do uso dos tubos 'Rib Loc' em relação aos 67,67% restante das obras licitadas, representados em relação ao total ao custo orçado para as parcelas correspondente a microdrenagem em cada obra - R$ 12.629.582,53 e R$ 7.539.212,25, a cada obra em que seria utilizado - R$ 34.693.332,23 e R$ 7.539.212,25 e em relação ao total das obras, R$ 61.226.443,93, apresentados na tabela 1 anterior:

Item	Diâmetro Tubo PV Rib Loc (mm)	Metros	Valor (R$)	% valor total orçado para fornecimento/ assentamento tubos PVC	% total orçado para microdrenag em no córrego	% em relação ao total da obra no córrego	% em relação ao total orçado da obra
Córrego Santa Branca							
2.22.1	700	1.070	137.709,00	16,60%	1,09%	0,40%	0,22%
2.22.2	800	905	192.330,60	23,18%	1,52%	0,55%	0,31%
2.22.3	900	310	71.870,40	8,66%	0,57%	0,21%	0,12%
2.22.4	1000	625	156.093,75	18,81%	1,24%	0,45%	0,25%
2.22.5	1100	275	75.339,00	9,08%	0,60%	0,22%	0,12%
2.22.6	1200	300	88.494,00	10,67%	0,70%	0,26%	0,12%
2.22.7	1800	120	107.832,00	13,00%	0,85%	0,31%	0,14%
Subtotal		3.605	829.668,75	100,00%	6,57%	2,39%	1,28%
Córrego São Luís							
6.24.1	700	706	90.862,20	15,93%	1,21%	0,66%	0,18%
6.24.2	800	363	77.144,76	13,53%	1,02%	0,56%	0,15%
6.24.3	900	232	53.786,88	9,43%	0,71%	0,39%	0,09%
6.24.4	1000	207	51.698,25	9,06%	0,69%	0,38%	0,08%
6.24.5	1100	155	42.463,80	7,45%	0,56%	0,31%	0,07%
6.24.6	1200	314	92.623,72	16,24%	1,23%	0,67%	0,15%
6.24.7	1800	180	161.748,00	28,36%	2,15%	1,17%	0,26%
subtotal		2157	570.327,61	100,00%	7,56%	4,14%	0,98%
Total geral:			1.399.996,36			6,53%	2,26%

Tabela 2: percentuais de influência do valor do insumo/serviço total de fornecimento e assentamento sem relação ao total orçado para os serviços/fornecimento nas obras de microdrenagem, em relação ao total da obra de cada córrego e em relação ao total da obra;

28. Assim sendo, mesmo que os tubos de PVC ‘Rib Loc’ fossem a única escolha, no mercado nacional, para atender as necessidades das obras em discussão, não se justifica exigir-se comprovação de capacidade técnica para insumo com representação de 6,57% e 2,39%, na obra do Córrego Santa Branca e, de 7,56% e 4,14%, do Córrego São Luís, respetivamente, em relação aos valores orçados para a parcela de microdrenagem e para o total da obra em que sua utilização foi prevista. Ressalte-se que tal significância dilui-se ainda mais quando representada em relação ao valor total previsto para o investimento, no percentual de 2,26%.

28.1. O parágrafo 1º, do art. 30, da Lei 8.666/1993, expressamente dispõe que às exigências de capacitação técnico-profissional devam estar ‘limitadas (...) exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação’.

29. Os responsáveis pela Construtora Gautama alegam que este TCU, para argüir a simplicidade do manuseio dos tubos ‘Rib Loc’, somente se ateve ao transporte e ao fornecimento material, não dando a devida atenção ao processo de montagem. Alegam que, mesmo que processada manualmente, a montagem dos referidos tubos diverge dos métodos tradicionais utilizados para tubos de concreto, caracterizando a complexidade do manuseio e assentamento do material.

29.1 No entanto, no subitem 5.1 do estudo elaborado pela Escola Politécnica da USP (fl.53), informa-se que os tubos Rib Loc são constituídos por perfis extrudados em PVC, sendo que o fato de ser ‘o perfil é enrolado helicoidalmente a frio ‘**in situ**’ com diâmetro ajustável, usando maquinaria relativamente simples’.

29.2 Por ocasião dos trabalhos de levantamento, a equipe responsável coletou informações sobre os Tubos Rib Loc no sítio da fabricante Tubos e Conexões Tigre, (fls.156/171, Volume 2), ressaltando que ‘o enrolamento dos perfis de PVC é efetuado por intermédio de um equipamento de pequeno porte, capaz de fabricar tubos de diferentes diâmetros e comprimento. Essa simplicidade e versatilidade do equipamento permite que a fabricação dos tubos seja efetuada na própria obra, sendo também possível o fornecimento dos tubos já confeccionados’(fls. 156, Volume 2).

29.3 Como ressaltado, no manual a empresa oferece a possibilidade de entregar o tubo montando,

situação que de certa forma elimina a dificuldade apontada pelos responsáveis no processo de montagem, ainda que diverso dos métodos tradicionais.

30.Por conseguinte, é forçoso concluir-se que as justificativas ora apresentadas pelos responsáveis pela Construtora Gautama se mostram insuficientes para fundamentar adequadamente a imprescindibilidade e pertinência das exigências de capacidade técnica e quantitativos estabelecidos no edital da Concorrência 4/2002, condição indispensável para descaracterizar a ocorrência de circunstâncias restritivas à participação de potenciais licitantes, em respeito ao contido no art. 30 da Lei 8.666/1993.

III - CONCLUSÃO

31. Merece ressaltar-se que o contrato formalizado entre a Construtura Gautama Ltda. e a municipalidade de Avaré não foi objeto de questionamento perante esta Corte de Contas, que se restringiu a analisar a legitimidade do certame licitatório que lhe deu origem, sendo somente alcançado por via indireta, na determinação contida ao Ministério da Integração Nacional que se abstivesse de repassar recursos federais à municipalidade para aplicação no referido contrato (subitem 9.2 do Acórdão Plenário 994/2005).

31.1 No presente caso, este TCU somente adotou medidas de cautela, determinando ao ente sob sua jurisdição que se abstivesse de repassar recursos à municipalidade de Avaré, no intuito de preservar a aplicação lícita dos mesmos, tendo em vista os problemas detectados na aventada Concorrência Pública 4/2002, de Avaré, objeto inclusive de Ações Judiciais do Ministério Público Estadual, conforme relatado no Acórdão 95/2004.

32. Conforme demonstrado no presente relatório, os argumentos apresentados pela Construtora Gautama, já conhecidos e rejeitados por este TCU no Acórdão 994/2005, que manteve os exatos termos do decidido no Acórdão 95/2004, por ocasião do recurso interposto pela Prefeitura Municipal de Avaré, apresentaram-se insuficientes para:

32.1 descaracterizar a preferência de marca contida na Concorrência Pública Municipal 4/2002 (processo 147/2002), instaurada pela Prefeitura de Avaré, uma vez que existem produtos similares oferecidos em outros países, nada obstante a Tigre S.A seja única fornecedora dos tubos Rib Loc no Brasil e que pudesse ser desinteressante a importação do material para o vencedor da licitação;

32.2 fundamentar a imprescindibilidade e pertinência das exigências e quantitativos mínimos, para comprovação de capacidade técnica das licitantes e seus responsáveis técnicos, contidos nos itens 6.2.3.2.1.1 a 6.2.3.2.1.10 e 6.2.3.3.1 a 6.2.3.3.10, da Concorrência 4/2002, dentre as quais, o fornecimento e assentamento de tubos de PVC rígido ‘Rib Loc’, condições indispensáveis para descaracterizar a ocorrência de circunstâncias restritivas à participação de potenciais licitantes, em respeito ao contido no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e do art. 30 da Lei 8.666/1993, ante a pouca pertinência desse insumo na obra licitada.

33. Assim, propõe-se a restauração dos subitens 9.1 e 9.2, ao Acórdão 994/2005, desconstituídos, em caráter preliminar, no Acórdão 974/2006-Plenário , uma vez que os argumentos apresentados pela Construtora Gautama não conseguiram refutar o decido anteriormente por este TCU, para:

33.1. determinar à Prefeitura Municipal de Avaré que:

33.1.1. demonstre, nos certames patrocinados com vistas à utilização de recursos federais, que as exigências relativas à comprovação da capacidade técnica são suficientes e necessárias para que seja atingido o objetivo da licitação, de modo a evitar a ocorrência de circunstâncias restritivas à participação de potenciais licitantes, em respeito ao contido no art. 30 da Lei 8.666/93;

33.1.2. abstenha-se de incluir, nas especificações técnicas de licitações que vier a patrocinar, marca ou fabricante, mesmo que indiretamente, em cumprimento ao que propugna o § 5º do art. 7º da Lei 8.666/93;

33.1.3. adote providências com vistas à inclusão de previsão orçamentária, no tocante à reserva de contrapartida relativa à obra com recursos federais a ser contratada, nos termos da alínea ‘d’, do inciso IV do art. 25 da Lei Complementar 101/2000 (LRF);

33.2 determinar ao Ministério da Integração Nacional que se abstenha de repassar recursos para a execução do contrato objeto deste Acórdão, uma vez que as falhas detectadas por este Tribunal ainda não foram sanadas, enviando-lhe cópia do presente Acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam.”

7.Em seu pronunciamento de ofício, o Diretor competente da Secex/SP, antes de manifestar sua anuência ao encaminhamento sugerido pela instrução, expôs o entendimento de que a previsão de utilização de tubos do tipo Rib Loc foi a principal responsável pela restrição à competitividade verificada no certame licitatório que deu origem ao contrato com a Gautama. Anotou também que, relativamente à

obra de Avaré, conforme tratado no TC-011.371/2003-1, o Ministério Público Federal formulou representação a este Tribunal dando conta da possível existência de sobrepreço da ordem de 40% na planilha orçamentária da obra. Em resposta, este Tribunal informou, por meio do prefalado Acórdão 95/2004-Plenário que, pelo fato de a obra não ter até então recebido recursos federais, os preços contratuais não foram objeto de exame na fiscalização que deu origem a este processo, da qual resultou a sustação do fluxo de recursos federais em razão das irregularidades já indicadas, relativas à preferência de marca e à restrição à competitividade da licitação de origem. O Sr. Secretário pôs-se de acordo com os pareceres antecedentes (fl. 262, v. 1).

É o Relatório.

VOTO

Como visto, a Secex/SP propugna a restauração do impedimento à inversão de recursos federais, ordenado no Acórdão 95/2004-Plenário, e depois sustado, por falha processual, pelo Acórdão 974/2006-Plenário, em razão de duas ocorrências principais, a saber, (1) a preferência pelos tubos da marca ou modelo Rib Loc, em espessuras que só a fábrica Tigre produz no território nacional; e (2) exigência, no edital da licitação de origem, de que a licitante e seu responsável técnico possuísse experiência anterior no uso da tecnologia Rib Loc.

2.Com relação à preferência por marca, a Secex/SP, embora reconheça que a Tigre seja a única fornecedora dos tubos nos diâmetros previstos em projeto, entende que, mesmo assim, a preferência pela marca configurou-se em razão da existência de produtos similares no mercado internacional. Quanto a esse ponto, entendo que a irregularidade não teria, ao menos diretamente, o poder de restringir a competitividade do certame uma vez que a fabricante dos tubos não participava da licitação inquinada. A Tigre forneceria os tubos para qualquer das empresas que ganhasse a licitação, sem que tal fato, obviamente, pudesse influenciar no resultado do procedimento.

3.Já a exigência de experiência anterior na tecnologia Rib Loc parece-me ocorrência com muito mais poder de afetar o caráter isonômico da licitação, pelas lídimas razões apontadas pela Unidade Técnica, que levam à convicção robusta de exigência completamente desarrazoada. De fato, em primeiro lugar, os serviços relativos à tubulação Rib Loc representam apenas 2,26%, em termos de custo, do valor total da obra. Nesse ponto, vê-se a desconformidade flagrante da exigência com o disposto no art. 30, § 1º, da Lei 8.666/1993, que estabelece que critérios relativos à experiência anterior devem estar "limitadas (...) exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação".

4.Importante atentar para o fato de que, incluídos no custo do serviço, estão as ações de fornecimento, transporte e assentamento dos tubos para as quais não se exige de modo algum qualificação superior à necessária para os métodos tradicionais. Veja-se que, no que diz respeito ao assentamento, os tubos de PVC, por serem muito mais leves do que os tubos de aço ou de concreto, oferecem maior facilidade de colocação. Não se perca de vista, nesse sentido, que o diferencial tecnológico inerente ao Rib Loc é a montagem manual do tubo no local da obra, que, no entanto, como bem destacado pela Secex/SP, exige apenas equipamento de pequeno porte, sem esquecer que o próprio fornecimento pode se dar já com o tubo confeccionado, o que equipara a tecnologia às demais metodologias existentes, com ganho operacional no transporte, dada a leveza relativa do material.

5.Nesse contexto, não é de surpreender que o resultado da licitação tenha provocado inconformismo entre as participantes do procedimento, que acionaram o Judiciário e o Tribunal de Contas do Estado em busca do reparo devido ao vício verificado na licitação. Do mesmo modo, não admira que a licitação tenha sido objeto de denúncia encaminhada a este Tribunal pelo Ministério Público Federal dando conta de acertos entre empreiteiras e agentes públicos no sentido do direcionamento do certame. A denúncia, conforme informado no Relatório para o Acórdão 2.785/2003-1ª Câmara, nada encaminhou de concreto em termos de provas de fraude, mas a gritante ilegalidade identificada pela Secex/SP depõe inquestionavelmente contra a lisura do procedimento.

6.Por tudo isso, e principalmente em razão da completa desnecessidade de se exigir, na licitação da obra, experiência anterior em tecnologia construtiva essencialmente simplificadora em relação a outros métodos, e que além disso restrita a um percentual insignificante dos serviços, entendo que o contrato em comento não pode contar com o apoio de recursos federais em sua execução, devendo a Municipalidade de Avaré providenciar a realização de nova licitação livre das falhas verificadas caso queira beneficiar-se dos recursos alocados na lei de meios federal.

7.No entanto, chega-me a informação, colhida por minha assessoria, de que a prefeitura de Avaré

teria anulado ou rescindido unilateralmente o contrato firmado com a Construtora para execução da *obra* em comento, conforme teria sido noticiado por alguns órgãos de imprensa. Entendo que, caso confirmada tal informação, não haveria a necessidade de bloqueio dos recursos orçamentários destinados à obra, razão pela qual, considero de bom alvitre determinar que a Secex/SP, mediante diligência, apure a efetiva invalidação do contrato e a eventual abertura de novo processo licitatório, devendo a Unidade Técnica, munida desses dados, emitir nova manifestação de mérito sobre o presente processo.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1147/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-005.590/2003-2
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Município de Avaré/SP.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/SP.
8. Advogado constituído nos autos: Fabrício de Castro Oliveira, OAB/BA 15.055.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado em obras de controle de enchentes em municípios do Estado de São Paulo, em particular, no Município de Avaré,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em determinar à Secex/SP que apure, mediante diligência junto à Prefeitura Municipal de avaré/SP, se o contrato resultante da Concorrência 4/2002, firmado com a empresa Construtora Gautama Ltda. foi de fato rescindido e se foram adotadas providências com vistas à abertura de novo processo licitatório, devendo a Unidade emitir novo pronunciamento conclusivo após obtenção da resposta à diligência referida, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a resposta.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1147-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-006.734/2005-5 (c/ 3 anexos).
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria – Fiscobras 2005.

Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e Superintendência Regional do Dnit nos Estados do Amazonas e Roraima.

Interessado: Congresso Nacional.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: REFORME 2005. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA REALIZADO NAS OBRAS DE CONSERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DA BR-174 (DO KM 208,2 AO KM 255,5). DETERMINAÇÃO AO DNIT. ARQUIVAMENTO.

É dever da Administração abster-se de realizar pagamentos em atraso às pessoas jurídicas por ele contratadas, em observância ao disposto nos arts. 40, inciso XIV, alínea "a", e 78, inciso XV, da Lei nº 8.666/1993.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução de lavra do ACE Elienai Monteiro dos Santos, aprovada de maneira uniforme no âmbito da Secex/AM, a seguir reproduzida com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

"Cuida-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de conservação e restauração da BR-174 (Manaus-Boa vista), no âmbito do Programa de Trabalho 26.782.0220.2834.0013, em cumprimento ao disposto no subitem 9.3.6. do Acórdão nº 192/2005-TCU-Plenário. O objeto da fiscalização foi o trecho entre os rios Abonari e Alalaú (segmento km 208,2 – km 255,5, extensão de 47,3 km).

2. Em apreciação do teor contido no Relatório de Levantamento de Auditoria (fls. 18/36), foi proferido o Acórdão nº 212/2006-TCU-Plenário (fls. 48/49), com a seguinte deliberação:

'9.1. promover a audiência do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, para que apresente razões de justificativa em relação aos pagamentos das medições do Contrato nº 01-02/2002 com atrasos superiores a um ano, ocasionando paralisações na execução dos serviços e o conseqüente comprometimento da qualidade da obra.

9.2. determinar ao Dnit que:

9.2.1. mantenha, em todas as Unidades de Infra-Estrutura Terrestre, cópias dos documentos de execução física, financeira e orçamentária relativas aos contratos de conservação, restauração e construção de rodovias sob sua fiscalização;

9.2.2. estabeleça critérios tecnicamente justificáveis quanto às etapas de serviços por quilômetro de rodovia, assim como dos itens que as compõem, dando uniformidade, por exemplo, às quantidades de MAAUQ, de pintura de ligação e de imprimação por m3, caracterizando obras de conservação e/ou de restauração, esta última dependente de um detalhamento por projetos;

9.2.3. sejam anexadas, aos Planos Anuais de Trabalho e Orçamento, planilhas indicando, detalhadamente, os trechos/estacas onde serão realizados os diversos serviços de conservação e/ou de restauração;

9.2.4. quando dos lançamentos contábeis de seus contratos, respeite as regras de Contabilidade Pública, conforme o art. 14 e seguintes da Lei nº 10.180/2001 e Decreto nº 3.589/2000.

9.3. determinar à Unit que:

9.3.1. proceda à correção do índice aplicado sobre o saldo contratual concernente ao segundo período de reajuste (dezembro/2001 a dezembro/2002) e ajustando os valores contratados ao resultado decorrente deste procedimento;

9.3.2. verifique, no âmbito do Contrato nº 01-02/2002, se há parcelas das despesas realizadas, até a presente data, que tenham corrido à conta dos valores indevidamente reajustados, hipótese em que deverão ser aplicados os descontos pertinentes nos futuros pagamentos, ou, caso o saldo contratual ajustado não comporte tal acerto, proceda à cobrança administrativa do débito, recorrendo, inclusive, à instauração da competente tomada de contas especial, para identificação dos responsáveis, quantificação dos débitos e apuração da irregularidades, na forma prevista no art. 8º, § 1º, da Lei nº 8.443/92.

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério dos Transportes, para ciência, e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que não há óbices à execução orçamentária das obras de conservação e restauração da BR-174, trecho Abonari-Rio Alalaú (segmento km 208,2 – km 255,5, extensão de 47,3

km), relativas ao Contrato nº 01-02/2002, objeto do Programa de trabalho nº 26.782.0220.2834.0013.'

3. As comunicações processuais foram levadas a efeito mediante os expedientes Aviso nº 173 e 174-SGS-TCU-Plenário, de 22/2/2006 (fls. 50/51), Ofício Secex 168, 169, 170, de 23/3/2006 (fls. 52/54). Em resposta à audiência formulada (Of. Secex 168), o ex-Diretor Geral do Dnit, Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, compareceu aos autos para alegar que (fls. 83/84):

- os recursos repassados pelo Dnit eram sempre aquém das necessidades do órgão, impossibilitando quitar as obrigações dentro dos prazos estabelecidos em contrato;

- os repasses obedeciam aos limites de pagamento estabelecidos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Fazenda;

- além do aguardo de liberação para limite de empenho e de liberação de recursos financeiros para pagamento, tinha que ser considerada ainda a obediência à ordem cronológica de pagamento e uma possível inadimplência dos credores;

- não poderia ser atribuída responsabilidade ao Diretor-Geral ou a qualquer pessoa da autarquia, por eventual paralisação de serviços decorrentes a atrasos no pagamento das medições.

4. Analisadas as argumentações apresentadas, consoante instrução de fls. 92/97, entendeu-se que estas fossem acolhidas, tendo em vista que os atrasos nos pagamentos dos fornecedores são decorrentes de contingências orçamentárias ditadas pela política governamental, constituindo fato alheio ao controle do Órgão.

5. O Diretor-Geral do Dnit encaminhou o Ofício nº 1346 (fl. 60), acompanhado da documentação acostada às fls. 61/82, dando conta das providências adotadas em atendimento das determinações constantes dos subitens 9.2/9.3.2 do Acórdão nº 212/2006-TCU-Plenário.

6. Examinando as medidas informadas pela Administração, considerou-se que não foram atendidas as determinações indicadas nos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3; e a prevista no subitem 9.2.4 não teve manifestação por parte da Direção-Geral do Dnit. Assim, concluiu-se que as mesmas fossem reiteradas.

7. Submetido o feito ao Ministro-Relator, Augusto Nardes, foi exarado o despacho inserido à fl. 98, no qual foi suscitada a questão atinente ao fato do pagamento da medição de novembro de 2002 haver sido realizada através da OB 2004/901905 (fl.105, anexo 1), suportada pela NE 2002/900867. A despesa foi classificada como 'Obras e Instalações', em vez de ser considerada como 'Despesa de Exercícios Anteriores'. Assim, teria havido violação às regras do art. 37 da Lei 4.320/1964.

8. Em vista disso, o Ato Ministerial determinou o encaminhamento dos autos a esta Unidade Técnica, para que fosse realizada, preliminarmente, a audiência do gestor do Dnit, a fim de ser informada qual a autorização legal para que o pagamento de despesa empenhada no exercício de 2002 tivesse sido paga em 2004, sem o enquadramento da respectiva despesa em 'exercícios anteriores'.

9. Passo seguinte, na instrução acostada às fls. 99/100 o autor entendeu não ter havido descumprimento do mencionado normativo, pelas razões que expõe, conforme excerto a seguir transcrito:

'4. Consultando o Siafi – 2002, colhemos a informação que naquele ano a Nota de Empenho 2002NE900867, objeto de análise do Despacho em referência, fora inscrita, ao término do exercício, em 'Restos a Pagar não Processado', no valor de R$ 676.251,32, conforme demonstra o documento de fl. 101. No exercício subsequente, por intermédio das Notas de Lançamento nºs 16 e 1401, fls. 102/103, o Dnit procedeu à liquidação, no Sistema, das medições realizadas nos meses 11/2002 e 12/2002, respectivamente. Os registros no Siafi ocorreram em 7/1/2003, quanto à medição do mês 11/2002; e em 27/2/2003, no tocante à medição do mês 12/2002. O total da despesa liquidada alcançou R$ 676.207,95 restando, portanto, uma despesa a liquidar de R$ 33,37.

5. Em 14 de fevereiro de 2003 a Presidência da República fez publicar o Decreto nº 4.594, que dispôs sobre a realização de despesas inscritas em Restos a Pagar no exercício de 2002 (fl. 104). O inciso II do art. 1º do referido Regulamento autorizou os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a realizarem despesas inscritas em Restos a Pagar desde que a correspondente contraprestação em bens, serviços ou obras tivesse ocorrida até a data de sua publicação, isto é, até 14 de fevereiro de 2003 oportunidade em que, igualmente, ordenou o cancelamento das despesas que não satisfizessem essa condição ou, ainda, que não atendessem às disposições contidas nos incisos I ou III do mesmo dispositivo.

6. Ora, conforme visto, a despesa objeto da 2002NE900867 atendeu a esta disposição, pois à época da publicação do Decreto em referência já haviam sido realizadas as obras por parte da empresa ASC Empreendimentos e Construções Ltda., não podendo, pois, serem cancelados os valores correspondentes, mas tão-somente o valor residual de R$ 33, 37 que, a propósito, foi cancelado mediante a Nota de

Empenho 532/2003 (fl. 106). Com efeito, o pagamento veiculado pela Ordem Bancária nº 901905/2004 apresentou-se regular, pois em conformidade com a legislação, restando-se tão-somente a censura pelo demasiado tempo em que se operou. Ademais, o elemento de despesa à conta do qual foram realizados os serviços (Obras e Instalações) não deve, igualmente, sofrer nenhuma crítica, visto que, consoante se demonstrou, não caberia sua realização sob a rubrica 'Despesas de Exercícios Anteriores', conforme aduz o art. 37 da Lei nº 4.320/1964 e proposto na Audiência do Excelentíssimo Senhor Ministro Augusto Nardes, uma vez que o empenho correspondente não sofreu o processo de cancelamento. Se, entretanto, o empenho tivesse sido cancelado ao final de 2002 e o novo empenho houvesse sido expedido à conta do elemento de despesas 'Obras e Instalações', caberia a Audiência nos termos preconizados. Todavia, conforme restou demonstrado, isso não ocorreu.'

10. Concluiu a sua análise sugerindo fosse considerado, na audiência, tão-somente a solicitação de justificativas pela demora no pagamento realizado pela OB nº 901905/2004.

11. Em fase subseqüente, a matéria foi examinada no Acórdão nº 1.619/2006-TCU-Plenário (fls. 114/115), que assim dispôs:

'9.1. promover a audiência do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, para que apresente razões de justificativa em relação aos pagamentos das medições do Contrato nº 01-02/2002 com atrasos superiores a um ano, ocasionando paralisações na execução dos serviços e o conseqüente comprometimento da qualidade da obra;

9.2. determinar ao Dnit que:

a) mantenha, em todas as Unidades de Infra-Estrutura Terrestre, cópias dos documentos de execução física, financeira e orçamentária relativas aos contratos de conservação, restauração e construção de rodovias sob sua fiscalização;

b) estabeleça critérios tecnicamente justificáveis quanto às etapas de serviços por quilômetro de rodovia, assim como dos itens que as compõem, dando uniformidade, por exemplo, às quantidades de MAAUQ, de pintura de ligação e de imprimação por m3, caracterizando obras de conservação e/ou restauração, essa última dependente de detalhamento por projetos;

c) sejam anexadas, aos Planos Anuais de Trabalho e Orçamento, planilhas indicando, detalhadamente, os trechos/estacas onde serão realizados os diversos serviços de conservação e/ou restauração;

d) quando dos lançamentos contábeis de seus contratos, respeite as regras de Contabilidade Pública, conforme art. 14 e seguintes da Lei nº 10.180/2001 e Decreto nº 3.589/2000;

9.3. determinar à 1ª Unit que:

a) proceda à correção do índice aplicado sobre o saldo contratual concernente ao segundo período de reajuste (dezembro/2001 a dezembro/2002), expurgando o índice já incorporado quando do primeiro período de reajuste (dezembro/2000 a dezembro/2001) e ajustando os valores contratados ao resultado decorrente desse procedimento;

b) verifique, no âmbito do Contrato nº 01-02/2002, se há parcelas das despesas realizadas, até a presente data, que tenham corrido à conta dos valores indevidamente reajustados, hipótese em que deverão ser aplicados os descontos pertinentes nos futuros pagamentos, ou, caso o saldo contratual ajustado não comporte tal acerto, proceda à cobrança administrativa do débito, recorrendo, inclusive, à instauração da competente tomada de contas especial, para a identificação dos responsáveis, quantificação dos débitos e apuração das irregularidades, na forma prevista no art. 8º, § 1º, da Lei n.º 8.443/92;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério dos Transportes, para ciência, e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que não há óbices à execução orçamentária das obras de conservação e restauração da BR-174, trecho Abonari-Rio Alalaú (segmento km 208,2 - km 255,5, extensão de 47,3 km), relativas ao Contrato nº 01-02/2002, objeto do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0013.'

12. Como se observa, foi incluído no Acórdão o subitem 9.1, relativo à audiência do Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, que já havia constado do Acórdão nº 212/2006-TCU-Plenário. A análise das argumentações por ele trazidas ao autos decidiu pelo seu acolhimento, conforme instrução de fls. 92/97. Os demais itens tratam de reiteração das recomendações.

13. Promovida novamente a audiência, através do Ofício 3129/2006-Secex/AM, de 15/9/2006 (fls. 120/121), as alegações vieram ao processo por meio do expediente datado de 27/9/2006 (fls. 122/124), cuja apreciação, constituída às fls. 130/134, resultou no acolhimento das razões de justificativa apresentadas. O que norteou tal entendimento foi o fato de dados consultados no SIAFI haver

demonstrado que o Órgão sofreu, em média, redução de 52% do orçamento programado, durante o período 2002 a 2004.

14. Entretanto, na mesma peça instrutória registra-se que, apesar do contingenciamento orçamentário imposto ao Dnit, deve ser levado em consideração que a excessiva demora no pagamento de prestações adimplidas pela contratada afronta regramentos instituídos na Lei de Licitações. O art. 40, inciso XIV, letra 'a', determina que o próprio edital indique, obrigatoriamente, condições de pagamento prevendo prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela.

15. Também o art. 78, inciso XV, da mesma Lei dispõe que constitui motivo para rescisão contratual o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação.

16. Por essas razões, concluiu a aludida instrução ser de todo recomendável que o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes busque alternativas tendentes a eliminar essa indesejável situação, quer melhor planejando a aplicação dos recursos financeiros disponíveis, quer realizando gestões junto aos órgãos próprios, para que lhe seja liberada provisão financeira suficiente para a quitação das prestações de serviços adimplidas pelas empresas contratadas, evitando a larga dilação temporal da realização dos respectivos pagamentos.

17. Em remate, propôs fosse determinado ao Dnit que envide esforços para evitar a excessiva demora no pagamento de serviços prestados pelas empresas contratadas, evitando a ocorrência verificada no Contrato nº 02/2002 – 1ª Unit, em que serviços da 4ª medição executados no mês de novembro/2002, somente foram pagos em maio/2004.

18. Porém, antes da propositura ser apreciada pela Instância superior, a Superintendente Regional do Dnit/AM remeteu o Ofício nº GAB/SRD/485, de 27/10/2006 (fls. 135/137), ao qual se anexa a documentação de fls. 138/148. Reportando-se ao Ofício 599/2006-TCU/Secex-AM, de 2/10/2006 (fl. 121), alega que a matéria deliberada no Acórdão 1.619/2006-TCU-Plenário, Sessão de 5/9/2006, já foi objeto do Acórdão nº 212/2006-TCU-Plenário, Sessão de 22/2/2006.

19. Informa, ainda, que a Superintendência Regional já se manifestou sobre as ocorrências apontadas no Relatório de Levantamento de Auditoria, mediante o Ofício Gab/Sup/AM nº 205, de 26/5/2006, em que apresentou esclarecimentos acerca das recomendações inseridas nos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão nº 212/2006- Plenário.

20. Embora, à primeira vista, pareça haver redundância entre as decisões dos Acórdãos nºs 212/2006 e 1.619/2006, na realidade assim não se sucede. As recomendações contidas no segundo Acórdão são a reiteração das constantes do primeiro, em razão destas não terem sido atendidas pelo órgão, conforme consignado na instrução acostada às fls. 92/97.

21. O Diretor-Geral do Dnit também endereçou o Ofício nº 3610/2006/DG, de 3/11/2006 (fl. 149), a que se juntam os documentos de fls. 150/154. Aludindo ao Ofício 169/2006-TCU/Secex-AM, de 23/3/2006 (fl.53), que encaminhou para conhecimento e eventuais providências ao Acórdão nº 212/2006-TCU-Plenário, informa que o Departamento, através do Ofício nº 1346/2006/DG, de 12/5/2006 (fl. 60), apresentou esclarecimentos prestados pela Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária.

22. Vê-se, portanto, que a documentação trazida ao processo não contém elemento novo que possa interferir no mérito do que já foi decidido por esta Corte, bem como alterar a análise e conclusão inseridas na instrução constituída às fls. 130/134, razão por que adotamos a mesma proposição nela constante.

23. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

23.1. O acolhimento das razões de justificativa aduzidas pelo Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, sem prejuízo de ser determinado ao Dnit que envide esforços a fim de eliminar a excessiva demora no pagamento da aquisição de seus serviços, quer melhor planejando a aplicação dos recursos financeiros disponíveis, quer realizando gestões junto aos órgãos próprios, para que lhe seja liberada provisão financeira suficiente à quitação das prestações adimplidas pelas empresas contratadas, evitando a ocorrência verificada no Contrato nº 02/2002 – 1ª Unit, em que serviços da 4ª medição, executados no mês de novembro/2002, somente foram pagos em maio/2004.

23.2. O arquivamento deste processo."

É o Relatório.

VOTO

As obras de conservação e restauração da BR-174, no trecho compreendido entre o rios Abonari e Alalaú (do km 208,2 ao km 255,5), estão contempladas no Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0013, e são objeto do Contrato nº 01-02/2002, celebrado entre o Dnit e a empresa ASC Empreendimentos e Construções Ltda.

2.Examinam-se nesta oportunidade as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Alexandre Silveira de Oliveira, ex-Diretor-Geral do Dnit, em atendimento ao subitem 9.1 do Acórdão nº 1.691/2006-TCU-Plenário.

3.No tocante ao mérito, coaduno-me com as conclusões esposadas nas instruções da Secex/AM de fls. 130/134 e 155/160, as quais faço subscrever a estas razões de decidir, endossando, por conseguinte, o parecer alvitrado por aquela unidade técnica, sem prejuízo de aduzir os seguintes comentários.

4.Vejo que o responsável logrou êxito em demonstrar que não esteve à frente do cargo de Diretor-Geral do Dnit nas datas em que o processamento das medições nºs 2 e 4 foram processadas e pagas, para as quais o relatório de auditoria apontou atrasos consideráveis. Outrossim, assiste razão ao ex-Diretor quando postula a isenção de responsabilidade em face da falta de ingerência relativa à disponibilidade orçamentária-financeira daquela autarquia, porquanto, de fato, tal questão foge à esfera de sua competência, envolvendo atividades relacionadas ao planejamento e à elaboração do orçamento público, para as quais o poder decisório se concentra na cúpula do Poder Executivo.

5.Acerca da dúvida suscitada por ocasião do despacho de fl. 98, relativa à rubrica por meio da qual a despesa correspondente à medição nº 2 teria sido paga, considero sanada após os esclarecimentos prestados pelo Analista responsável pela instrução do feito, os quais se fundaram em informações extraídas do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi, com base em dados do ano de 2002. Procedeu-se, também, a análise cronológica dos fatos, trazendo à tona o Decreto nº 4.594/2003, que dispôs sobre a realização de despesas inscritas em “restos a pagar” no exercício de 2002, não havendo, pois, qualquer indício de irregularidade no processamento da aludida despesa que sustente a adoção de medida corretiva por parte desta Corte.

6.Nada obstante, mostra-se oportuna a proposta de determinação sugerida pela unidade técnica para que o Dnit se exima de realizar pagamentos em atraso às pessoas jurídicas por ele contratadas, conforme verificado no Contrato nº 01-02/2002, objeto da audiência exarada no presente processo, em observância ao disposto nos arts. 40, inciso XIV, alínea “a”, e 78, inciso XV, da Lei nº 8.666/1993, com posterior arquivamento dos autos.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1148/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 006.734/2005-5 (c/ 3 anexos).
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e Superintendência Regional do Dnit nos Estados do Amazonas e Roraima.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizado pela Secex/AM (Reforme 2005), no âmbito do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0013, relativo às obras de conservação e restauração da BR-174, no trecho entre os rios Abonari-Alalaú (do km 208,2 ao km 255,5),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as

razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Dnit que envide esforços no sentido de eliminar a excessiva demora no pagamento pelos bens e serviços contratados, quer melhor planejando a aplicação dos recursos financeiros disponíveis, quer realizando gestões junto aos órgãos próprios, para que lhe seja liberada provisão financeira suficiente à quitação das prestações adimplidas pelas empresas contratadas, evitando a ocorrência verificada no Contrato nº 02/2002 – 1ª Unit, em que serviços da 4ª medição, executados no mês de novembro/2002, somente foram pagos em maio/2004, em observância ao disposto nos arts. 40, inciso XIV, alínea "a", e 78, inciso XV, da Lei nº 8.666/1993;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1148-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-008.351/2007-0.
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.
Entidade: Ministério da Integração Nacional.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/2007. OBRAS DE MACRODRENAGEM NOS TABULEIROS DOS MARTINS, NO ESTADO DE ALAGOAS. IRREGULARIDADES EM EXAME EM OUTROS PROCESSOS. APENSAMENTO AO TC-006.250/2002-7.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secex/AL no Ministério da Integração Nacional, no âmbito do Fiscobras/2007, com vistas a examinar a conclusão das obras de macrodrenagem nos Tabuleiros dos Martins, no Estado de Alagoas, no Município de Maceió, contempladas com recursos do Programa de Trabalho nº 18.541.1138.1C56.0101. A fiscalização é decorrente do Acórdão nº 307/2007-TCU-Plenário.

2.Reportando-se à Identificação da Obra, a equipe responsável pelo levantamento registra que (fl. 7):

"Importância Socioeconômica:

A macrodrenagem do Tabuleiro dos Martins tem por finalidade a drenagem de águas pluviais numa área de aproximadamente 50.000.000 m², abrangendo o Distrito Industrial Luiz Cavalcante e diversos conjuntos habitacionais da região metropolitana de Maceió/AL.

Observações:

1. No Acórdão nº 2.419/2006-TCU-Plenário, Ata nº 50/2006, Sessão Extraordinária de 12/12/2006 (TC-006.764/2006-2), relacionado a levantamento de auditoria nas obras de macrodrenagem no Tabuleiro dos Martins em Maceió/AL, vinculadas aos Programas de Trabalho nºs

18.541.1138.1C56.0101, 15.451.1138.0578.0228 e 15.451.1138.1662.0020, esta Corte decidiu por acolher as razões de justificativa apresentadas por Fernando de Souza (ex-Secretário do Estado de Alagoas) e por Hypérides Pereira de Macêdo (Secretário de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional), em razão da celebração do Convênio nº 3/2005-MIN, em 29/9/2005, e do conseqüente repasse de recursos para execução do referido acordo, e determinou o apensamento provisório do TC nº 006.764/2006-2 ao TC nº 006.250/2002-7.

2. A obra consta do Anexo VI da LOA, mas apresenta situação 'em andamento' na data da vistoria, pois trata-se de obra parcialmente bloqueada pelo próprio Quadro VI da LOA."

3.A equipe de fiscalização informa que, à época da realização da auditoria, a obra se encontrava 63% concluída (fl. 10 – v.p.), e que o valor estimado para conclusão é de R$ 35.745.873,87 (trinta e cinco milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, oitocentos e setenta e três reais e oitenta e sete centavos).

4.O relatório de fiscalização da Secex/AL (fls. 5/30) relaciona dez indícios de irregularidades identificados pela equipe. Todavia, todas as ocorrências foram apontadas em trabalhos anteriores (TC-006.250/2002-7 e TC-006.764/2006-2).

5.A conclusão do relatório está consignada à fl. 23, nos termos a seguir reproduzidos:

"De acordo com as instruções contidas no Anexo I ao Memorando-Circular nº 2/2006-SECOB, de 13 de março de 2007, item I, subitem I.1, alínea d.2.d, no tocante à adoção ou não de medidas para a conservação da obra, temos a registrar o que segue.

Pelo Relatório de Levantamento de Auditoria/2006, identificamos que foram executados serviços no dissipador de energia do extravasor, conforme se pode atestar pelas fotos nºs 6 e 7, inseridas no presente Relatório de Levantamento de Auditoria/2007.

No entanto, como se pode observar pelas fotos nºs 1 e 2, os referidos serviços foram deteriorados pelas chuvas.

Convém salientar que esta Corte realizou vistoria na obra em 19/4/2006. Todavia, entre abril de 2006 e abril de 2007, em função das chuvas que ocorreram no período, praticamente todos os serviços foram danificados.

Não houve como avaliar se o Convenente adotou ou não medidas preventivas para evitar a deterioração dos serviços realizados no dissipador de energia do extravasor.

Além disso, a equipe ficou impossibilitada de caracterizar o momento da ocorrência do evento de deterioração pelas chuvas e, conseqüentemente, definir um eventual responsável pelo fato apontado, uma vez que, no período, houve mais de um gestor."

6.A proposta de encaminhamento da equipe (fl. 24), que contou com a anuência do Titular da Secex/AL (fl. 25), foi de apensamento do processo ao TC-006.250/2002-7.

É o Relatório.

VOTO

Examina-se o relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secex/AL, dentro da metodologia estabelecida pelo Fiscobras/2007, em obras de macrodrenagem nos Tabuleiros dos Martins, no Estado de Alagoas, no Município de Maceió, contempladas com recursos do Programa de Trabalho nº 18.541.1138.1C56.0101.

2.Preliminarmente, esclareço que, conforme consta do relatório de fiscalização de fls. 5/30, as irregularidades registradas nos autos foram apontadas em fiscalização anterior e, atualmente, encontram-se em exame no TC-006.250/2002-7, sob a relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

3.Referido processo foi objeto de deliberação desta Corte de Contas na Sessão Plenária de 6/6/2007, quando foi proferido o Acórdão nº 1.093/2007, por meio do qual esta Corte de Contas determinou, dentre outras medidas, a conversão do feito em Tomada de Contas Especial, a apuração de responsabilidades por parte da Secex/AL e a realização de audiências.

4.Dessa maneira, considerando que não há registro no relatório de auditoria de novas ocorrências acerca das obras objeto desta fiscalização, acompanho a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica no sentido de apensamento do presente processo aos autos do TC-006.250/2002-7.

Ante o exposto, acolhendo a proposta de encaminhamento formulada pela Secex/AL, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1149/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: nº TC - 008.351/2007-0.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Ministério da Integração Nacional.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas – Secex/AL.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado em obras de macrodrenagem nos Tabuleiros dos Martins, no Estado de Alagoas, no Município de Maceió, contempladas com recursos do Programa de Trabalho nº 18.541.1138.1C56.0101,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em apensar o presente processo ao TC-006.250/2002-7.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1149-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	AUGUSTO NARDES
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-006.416/2005-0 – c/ 1 anexo
Natureza: Relatório de Auditoria Operacional
Entidade: Manaus Energia S. A.
Responsável: Willamy Moreira Frota, Diretor-Presidente
Advogado: não consta

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. MANAUS ENERGIA S. A. DEFICIÊNCIAS E PERDAS NA DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA PELA EMPRESA. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos do relatório da auditoria operacional realizada na Manaus Energia S.A., em cumprimento ao Acórdão nº 636/2004-TCU-1ª Câmara, com o objetivo de verificar a efetividade das ações adotadas para evitar o alto índice de fraudes e ligações clandestinas praticadas pelos usuários, bem como averiguar com maior abrangência e profundidade as causas da insuficiência de investimentos na sua

rede de distribuição. O parque hidrotérmico da Manaus Energia é composto de 118 usinas, sendo 18 próprias e 100 pertencentes a Produtores Independentes de Energia – PIE.

2.Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a essência do relatório produzido pela equipe de auditoria da Secex/AM (fls. 4/82):

"1.2.1 Identificação do Objeto

5.O objeto da presente auditoria é avaliar a efetividade das ações encetadas pela empresa, com vistas à redução de perdas significativas de energia elétrica, que vêm se mantendo em patamares bem acima da média nacional das concessionárias de energia. Em 2004, as perdas globais foram da ordem de 31,60%, enquanto a média nacional situa-se no nível de 16%. Daquele total, 29,8% correspondem a desperdício localizado no sistema de distribuição. Esses porcentuais são calculados pela diferença entre a energia fornecida nas barras distribuidoras e a energia faturada, dividida pela energia gerada bruta. Traduzindo em fórmula matemática, temos: PD = [(energia fornecida nas barras distribuidoras – energia faturada) / energia gerada bruta]. Significa, portanto, a energia disponibilizada aos consumidores e que não foi faturada pela empresa.

6. Também tenciona-se identificar as razões por que a Instituição não está conseguindo implementar os investimentos planejados a cada ano, a fim de aumentar a capacidade de escoamento da energia gerada e garantir melhor qualidade na prestação dos serviços. A efetividade destes é avaliada pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, por meio dos indicadores denominados DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) e FEC (Freqüência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora). O primeiro mede o número de horas, em média, que um consumidor fica sem energia elétrica durante um período, geralmente mensal. O segundo, indica quantas vezes, em média, houve interrupção na unidade consumidora (residência, comércio, indústria, órgão público, etc.). Esses parâmetros são estabelecidos às concessionárias por meio de resolução da Agência Reguladora de Energia.

1.2.3 Dimensão Empresarial

Tabela 1. Dimensão empresarial em 2004.

Discriminação	Posição em 31/12/2004
População – habitantes	1.566.759
População Atendida pela Manaus Energia - habitantes	1.434.325
Potência Instalada – MW	1.153,7
-Própria	611,2
-Produtores Independentes	542,5
Maior Demanda do Sistema – MW (out/04)	735
Produção de Energia Elétrica – GWh	4.703
-Própria	1.581
-Compra	3.122
Fornecimento – Consumo Total – GWh	3.121
Suprimento – GWh	47
Perdas Totais – GWh	1.535
Perdas Totais - %	32,6
Unidades Consumidoras Residenciais Ativas	351.799
Total de Clientes Cadastrados	428.202
Total de Clientes Ativos – Consumidores	391.934
Receita Operacional Bruta – R$ mil	1.820.684
Subsídio da Conta de Consumo de Combustível – R$ mil	1.008.390
Ativo Total – R$ mil	2.160.005
Patrimônio Líquido – R$ mil	1.414.261
Prejuízo do Exercício – R$ mil	156.085

Fonte: Relatório de Gestão 2004

(...)

1.2.5 Recursos orçamentários e financeiros

15. No exercício de 2004, a Manaus Energia realizou dispêndio global no valor de R$ 1.793.015.000,00 (um bilhão, setecentos e noventa e três milhões e quinze mil reais), para uma autorização de gasto aprovada pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais - DEST no valor de R$ 2.101.201.000,00 (dois bilhões, cento e um milhões e duzentos e um mil reais). Os recursos foram aplicados nos itens de despesas indicados no quadro abaixo:

Tabela 4. Programa de dispêndios globais-2004

PROGRAMA DE DISPÊNDIOS GLOBAIS – 2004 - Em R$ mil			
DESCRIÇÃO	Aprovado pelo DEST (A)	Realizado até dezembro (B)	% Realização (B/A)
Pessoal, Encargos Sociais e Benefícios	50.275	43.134	85,8
Combustível	1.366.469	1.112.652	81,4
Compra de Energia	272.086	274.415	100,9
Outros Materiais e Produtos	19.034	20.781	109,2
Serviços de Terceiros	84.356	80.343	95,2
Utilidades e Serviços	1.910	1.901	99.5
Tributos e Encargos Parafiscais	287.151	245.345	85,4
Outros Dispêndios	19.919	14.443	72,5
TOTAL	2.101.201	1.793.015	85,3

Fonte: Relatório de Gestão 2004

2. QUESTÕES DE AUDITORIA

2.1. A Manaus Energia tem disponibilizado recursos suficientes para a execução das ações previstas na área de distribuição?

16**.**Constatou-se que os investimentos realizados na estrutura de rede de distribuição eram insuficientes para acompanhar o crescimento do mercado de energia atendido pela empresa. Algumas subestações estavam funcionando no limite de sua capacidade, a exemplo das unidades da Cidade Nova, Flores e São José, trazendo sérios riscos de interrupção do fornecimento de energia. O orçamento elaborado a cada ano para cobrir dispêndios exigidos sofre cortes consideráveis nas instâncias superiores (Eletrobrás e Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais - DEST). Ademais da redução da verba orçamentária, acrescente-se a demora excessiva na liberação dos recursos financeiros, em geral disponibilizados quase no final do exercício, quando a exigüidade do tempo não permite a realização dos procedimentos administrativos necessários à sua aplicação.

17. O DEST, órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelece normas e procedimentos para a elaboração e controle orçamentário das empresas do Setor Produtivo Estatal Federal – SPE. A Manaus Energia, enquanto empresa controlada pela Eletronorte que, por vez, possui a Eletrobrás como controladora, é integrante do SPE, vinculada à Eletrobrás. Assim, ao construir o seu orçamento (investimento e custeio), a Manaus Energia se relaciona diretamente com a Eletrobrás e indiretamente com o DEST.

18.Para a aprovação final do orçamento da empresa são percorridas etapas que, em linhas gerais, correspondem às seguintes:

1 – Anualmente, a Eletrobrás envia Circular às suas controladas estipulando prazo para a elaboração e entrega de Proposta de Orçamento Anual de Investimento e Custerio utilizando a nomenclatura de *Programa de Dispêndio Global – PDG*. Isso ocorre na primeira quinzena de abril.

2 – Nesta fase, o Departamento de Análise e Orçamento – FAO, órgão da Manaus Energia S/A, implementa a apreciação dos formulários e instruções a serem encaminhadas a todos os demais Departamentos da Organização para o levantamento das necessidades de recursos. Dessa iniciativa são geradas propostas parciais no interior da empresa. Para tanto, é fixado um prazo para a devolução dos formulários e discussão dos valores propostos mediante a montagem de um calendário de reuniões pelo FAO. Os parâmetros para a elaboração das propostas são os definidos no Plano de Gestão da Manaus Energia, instituído para vigorar bienalmente, assim como nas projeções de mercado aprovadas pelo

Comitê Técnico de Estudos de Mercado, órgão vinculado ao Comitê Coordenador do Planejamento de Expansão dos Sistema Elétricos – CCPE/Ministério de Minas e Energia.

3 – O FAO procede então à análise das propostas apresentadas levando em consideração os valores realizados no exercício anterior de cada Departamento e os valores e justificativas formuladas. Se houver necessidade são feitos os ajustes pertinentes. Os valores são consolidados por Departamento e natureza de gastos.

4 – Os dados consolidados sobem à Diretoria Colegiada da empresa para a aprovação e/ou novos ajustes. Superada esta etapa, o orçamento aprovado é encaminhado à Eletrobrás em versão preliminar, juntamente com as justificativas pertinentes.

5 – Já na Eletrobrás, e após sofrer a análise desta, são convocados representantes da Manaus Energia para dirimir eventuais pontos controversos e evitar possíveis cortes nas ações consideradas estratégicas pela direção da empresa.

6 – Aprovados os valores estes são encaminhados para o DEST. Ao mesmo tempo, e no caso de novos ajustes propostos pela Eletrobrás, são promovidas novas revisões nas ações já no âmbito da Manaus Energia e submetidos à Diretoria Colegiada que, mediante resolução de Diretoria, aprova a versão definitiva do orçamento de investimento e custeio.

7 – Tomadas estas providências, aguarda-se pela aprovação da Lei do Orçamento de Investimento e publicação do Decreto do Programa de Dispêndio Global – PDG, a fim de serem implementadas as ações de execução orçamentária.

19. Assinale-se que esse processo vale tanto para a aprovação do orçamento inicial quanto para as revisões que porventura vierem a ser feitas no decorrer do exercício.

20.Mediante as tabelas e o gráfico adiante apresentados faz-se um comparativo entre o volume dos dispêndios orçados e o dos efetivamente realizados em programas na área de distribuição de energia, no período de 2001 a 2004:

Tabela 5. Acompanhamento do Orçamento de Investimento. Programa de Rede de Distribuição. Manaus Energia S.A. Exercício de 2001

Projeto / Atividade	**2001 (R$ Mil)**				
	Lei nº 10.171/01	***Revisão Lei nº 10.271/01***	***MP nº 20, de 28/12/2001***	***Realizado até Dez/2001***	**% realização 2001**
- Ampliação de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus - No Estado do Amazonas.	3.900	35.322	35.322	14.333	40,58
- Manutenção de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus - No Estado do Amazonas.	-	-	-	-	-
Ampliação de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	100	1.100	1.100	170	15,45
Manutenção de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	-	-	-	-	-
TOTAL	4.000	36.422	36.422	14.503	**39,82**

Fonte: Manaus Energia

Tabela 6. Acompanhamento do Orçamento de Investimento. Programa de Rede de Distribuição. Manaus Energia S.A. Exercício de 2002

Projeto / Atividade	**2002 (R$ Mil)**				
	Aprovado Lei nº 10.407/02	***Revisão Lei nº 10.614/02***	***Revisão Lei nº 10.631/02***	***Realizado até Dez/2002***	**% realização 2002**
- Ampliação de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus – No Estado do Amazonas.	23.469	19.535	16.535	15.998	75,41

- Manutenção de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus – No Estado do Amazonas.		3.934	3.934		
Ampliação de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	845	77	77		
Manutenção de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas		768	768		
TOTAL	24.314	24.314	21.214	15.998	**75,41**

Fonte: Manaus Energia

Tabela 7. Acompanhamento do Orçamento de Investimento. Programa de Rede de Distribuição. Manaus Energia S.A. Exercício de 2003.

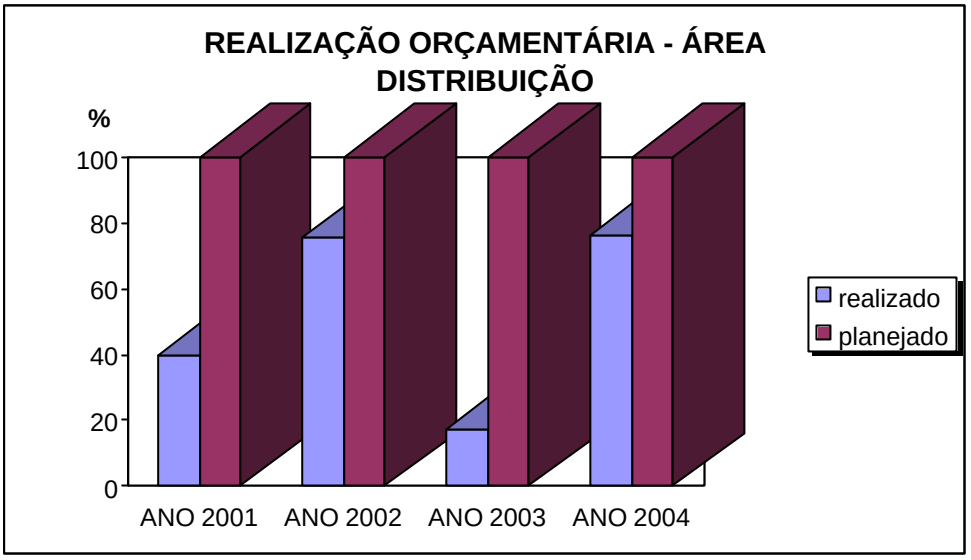
Projeto / Atividade	**2003 (R$ Mil)**			
	Aprovado Lei nº 10.640/03	***Revisão ELBFAXBR 700/03***	***Realizado até Dez/03***	***% realizaçã o 2003***
- Ampliação de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus - No Estado do Amazonas.	*24.535*	*14.535*	*5.501*	37,85
- Manutenção de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus - No Estado do Amazonas.	8.934	*3.934*	134	3,41
Ampliação de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	*200*	*200*	*2*	1
Manutenção de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	800	800	9	0
TOTAL	34.469	19.469	5.637	**17,14**

Fonte: Manaus Energia

Tabela 8. Acompanhamento do Orçamento de Investimento. Programa de Rede de Distribuição. Manaus Energia S.A. Exercício de 2004

Projeto / Atividade	**2004**		
	Valor Aprovado após revisões	**Realizado até dezembro**	**% realização**
- Ampliação de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus - No Estado do Amazonas.	11.954.124	11.214.960	93,82
- Manutenção de Rede Urbana de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus - No Estado do Amazonas.	5.455.999	3.224.027	59,09
Ampliação de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	20.000	19.949	99,75
Manutenção de Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica em Manaus-AM - No Estado do Amazonas	1.462.000	0	0
TOTAL	18.892.123	14.458.936	**76,53**

Fonte: Manaus Energia



21.Dos dados observados, verifica-se que anualmente o índice dos gastos efetivados na manutenção e no incremento da infra-estrutura de rede do sistema de distribuição mostra-se aquém do montante planejado. Isso significa dizer que a estatal não está conseguindo acompanhar o crescimento da demanda do mercado energético, ensejando a ocorrência de pontos de estrangulamento no fornecimento de energia, pois a estrutura de rede está deixando de receber as obras e os serviços necessários para que possa manter-se funcionando em condições satisfatórias e condizentes com as exigências do seu universo de consumidores.

22. Não basta apenas ter planta de geração instalada suficiente para atender o nível de consumo demandado, se o sistema de rede de distribuição não está aparelhado para dar vazão ao fluxo de energia exigido pelo conjunto de usuários dos serviços. Os esforços destinados ao incremento da produção de energia devem igualmente ser aplicados no aumento e conservação da capacidade de distribuição.

23. Também merece ser ressaltado o fato de que a ausência dos investimentos necessários na expansão da rede contribui indiretamente para a existência dos elevados índices de perda de energia, decorrentes de ligações clandestinas ao sistema de distribuição. È que ante a inexistência de malha condutora construída pela própria concessionária, usuários vão criando derivações e ramais de rede fraudulentos a partir de unidades consumidoras regularmente instaladas.

24. A sistemática que compreende a formulação e aprovação do orçamento, bem como a liberação dos correspondentes recursos financeiros, envolve a atuação de instâncias superiores transcendentes ao âmbito da Manaus Energia, como a Eletrobrás e o DEST, que têm poder de promover a redução do montante das despesas orçadas pela concessionária. Embora saibamos que os ajustes orçamentários são decorrentes dos ditames da concepção da política fiscal do Governo Federal, entendemos que há setores da economia estatal a exigir um tratamento diferenciado no que concerne à alocação prioritária de verbas para atender aos reclamos de gastos de investimentos e de custeio, sob pena de comprometer-se a continuidade e qualidade da prestação dos serviços públicos.

25. Dentre esses setores, indubitavelmente encontra-se o de fornecimento de energia elétrica. No caso particular da Manaus Energia, avulta o fato de a mesma atender a um mercado que tem experimentado um crescimento médio anual de 4,7%, puxado principalmente pelo pólo industrial da Zona Franca de Manaus, responsável pela produção econômica de um PIB (produto interno bruto) da ordem de 20 bilhões de reais, alçando Manaus à quarta posição no *ranking* da economia brasileira (*Fonte: IBGE, Produto Interno Bruto dos Municípios 1999-2002*).

26. Portanto, convém sejam editadas recomendações à Eletrobrás e ao DEST para que avaliem a possibilidade de deferir maior grau de prioridade na alocação de recursos para fazer face às necessidades de dispêndios de investimento e de custeio relativos ao sistema de distribuição da Manaus Energia, a fim de que os serviços públicos por esta recebidos em concessão possam ser ofertados dentro de padrões satisfatórios de garantia e confiabilidade exigidos pela sociedade.

2.2 Os recursos humanos à disposição do setor de distribuição são suficientes para garantir a gestão plena dos serviços?

27. Os quadros abaixo demonstram o quantitativo de recursos humanos utilizado pela empresa em suas atividades operacionais.

Tabela 9. Recursos humanos da Manaus Energia S.A

Ano	Nº de Empregados			% de Participação do Quadro Próprio
	Próprios	Terceirizados	Total	
2000	440	498	938	47
2001	434	643	1.077	40
2002	429	858	1.287	33
2003	427	1.311	1.738	25
2004	456	1.431	1.887	24

Tabela 9-A. Distribuição de empregados por grau de instrução

Discriminação	Empregados Próprios			Terceirizados	Total Geral
	Nível Médio	Nível Superior	Total		
Presidência - PR	3	12	15	23	38
Diretoria Administrativa - DA	36	10	46	564	610
Diretoria Financeira - DF	17	10	27	34	61
Diretoria de Distribuição – DD	102	16	118	493	611
Diretoria Técnica - DT	195	44	239	297	536
Cedidos	3	5	8	20	28
Sindicato	3	0	3	0	3
Total	359	97	456	1.431	1.887

Fonte: Relatório de Gestão 2004

28. Dos dados acima apresentados, destaca-se a elevada participação de mão-de-obra terceirizada. Para um contingente total de 1.887 trabalhadores, 1.431 representam empregados terceirizados, correspondentes a um percentual de 76% da força de trabalho.

29. Observa-se que as diretorias técnica e de distribuição, áreas-fins da entidade, concentram grande número de empregados sob o regime da terceirização, situação incondizente com as exigências da legislação trabalhistas, que somente permite a intermediação de mão de obra nos casos de serviços de vigilância, conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta, consoante dicção do Enunciado 331 do Eg. TST.

30.A partir de sua criação em 1998, a Manaus Energia realizou mudanças significativas em seu quadro de colaboradores.

31. Embora em um mercado que vem crescendo anualmente cerca de 7% acima da média nacional, o quadro do pessoal efetivo da empresa, teve uma redução drástica, conforme passamos a relatar:

32.Segundo a Gerência de Pessoal da Entidade, a redução de funcionários ocorreu em todas as áreas em função de vários motivos, tais como:

- Aposentadoria por tempo de serviço:
- Aposentadoria por invalidez;
- Falecimento;
- Demissões incentivadas pelo Governo Federal principalmente em 1999/2000.

33. A criação da empresa Manaus Energia S/A, derivada da Eletronorte no contexto do processo da política de desestatização do Governo Federal, previa a sua privatização a partir de 1998. Diversas datas foram marcadas para a efetivação desse evento, que não se concretizou. Tal situação repercutiu no clima organizacional, propiciando a expressiva adesão ao Plano de Incentivo ao Desligamento – PID de 52% do contingente do quadro próprio existente em 1999.

34. O atual quadro de pessoal da Manaus Energia S/A, conta com 456 empregados, com a média de idade na faixa de 43 anos. Para suprir deficiências desse quadro próprio, diante da evolução da geração e distribuição demandada pelo crescimento da cidade de Manaus, houve a necessidade da utilização da mão-de-obra terceirizada, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

[Relação funcionário próprio – 24% x terceirizado – 76%]

35. Na área de distribuição, objeto deste trabalho, a situação é ainda mais preocupante, pois a relação servidores próprios/terceirizados é superior a média da entidade. De um total de 678 funcionários, 560 (82%) são terceirizados. Neste setor se concentrava, até a execução da auditoria, as atividades de combate a perdas, problema que têm preocupado a direção da entidade.

36. Ressaltamos que além do crescimento da geração e da distribuição dos sistemas elétricos de Manaus, no ano de 2000, a Manaus Energia absorveu atividades anteriormente executadas pela "controladora" Eletronorte, com a criação da Diretoria Executiva própria, incluindo atividades de planejamento estratégico, orçamentário, mercado de energia elétrica, assessorias de assuntos institucionais, comunicação social, gestão ambiental, gestão de obras de engenharia e construção, jurídica e auditoria interna.

37. Para que o serviço prestado à sociedade não sofresse solução de continuidade, a empresa buscou a alternativa de terceirizar a mão-de-obra necessária, hoje composta de 1.431 profissionais. Verifica-se assim que a dinâmica do mercado vem exigindo o pronto atendimento dos serviços de energia elétrica com a qualidade e eficiência que os compromissos com os consumidores exigem.

38. Em decorrência das contratações de mão-de-obra terceirizadas foram observados fatos que, gradativamente, passariam a comprometer a segurança do sistema elétrico, na medida em que atividades de caráter estratégicas, consagradas a pessoal do quadro próprio, passaram a ser executadas por terceirizados, comprometendo a estrutura organizacional, a segurança dos processos e a imagem da empresa. Mencionamos a seguir questões observadas nas pautas das reuniões da Diretoria Executiva, bem como dos Conselhos Fiscal e da Administração:

a) Aumento do custo com a mão-de-obra terceirizada, superando o valor nominal da folha de pagamento dos empregados próprios;

b) Os Gerentes passam a ter esforço redobrado para gerenciar os contratos de mão-de-obra terceirizada, além de cuidar do quadro próprio da empresa e dos serviços pertinentes às áreas;

c) Os profissionais terceirizados possuem salários e benefícios diferenciados dos empregados do quadro próprio da empresa, dificultando a administração do clima organizacional e conseqüentemente, do comando gerencial;

d) Aumento da demanda trabalhista por descumprimentos legais por parte dos fornecedores da mão-de-obra, sendo a Manaus Energia indicada como litisconsorte nas audiências;

e) A empresa passa a ter profissionais terceirizados na sua área fim, ou seja, áreas ligadas diretamente ao seu negócio;

f) A Procuradoria Regional do Trabalho instaurou Inquérito Civil Público contra a Manaus Energia por ter profissionais terceirizados em sua área fim;

g) Surge à necessidade de qualificar a mão-de-obra contratada para execução dos serviços, conseqüentemente, o custo/benefício é incerto ou de curto prazo, uma vez que essa mão-de-obra é rotativa.

39. Com este diagnóstico, está demonstrada a urgente necessidade de recomposição do quadro de pessoal da Manaus Energia S/A, a fim de que seja garantido o atendimento com segurança e qualidade da comunidade atendida, bem como da integridade da organização perante a sociedade.

40. Registramos que foi elaborado um estudo minucioso pela Gerência de Pessoal da entidade, no exercício de 2002, visando estabelecer o quantitativo ideal de servidores próprios que garantissem a qualidade e presteza dos serviços a serem prestados. Após todos os levantamentos concluiu-se que seria necessária a contratação de mais 910 funcionários, conforme tabela abaixo:

Tabela. 10. Quantitativo estimado de servidores necessários para suprir a deficiência de pessoal da Manaus Energia.

Diretoria:	**Quantidade proposta**
PRESIDÊNCIA	31
DIRETORIA ADMINISTRATIVA	147
DIRETORIA FINANCEIRA	44
DIRETORIA DE DISTRIBUIÇÃO	455
DIRETORIA TÉCNICA	233
TOTAL GERAL	910

Fonte: Manaus Energia

41. O processo de Dimensionamento do Quadro de Pessoal da Manaus Energia S/A foi aprovado, em 09/02/2004, pelo então Presidente da Eletrobrás, Dr. Luiz Pinguelli Rosa e encaminhado ao Ministério das Minas e Energia, chegando até ao Departamento de Controle das Empresas Estatais – DEST, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.

42. Durante o acompanhamento do Processo, em visita ao DEST, a Manaus Energia foi informada de que o processo fora devolvido à Eletrobrás, a pedido dessa Holding, não se sabendo formalmente qual

o órgão que o solicitou, no entanto, a devolução teve como propósito aguardar a conclusão dos estudos que estavam sendo realizados naquele momento para a junção das empresas Manaus Energia S/A e Companhia Energética do Amazonas-CEAM.

43. Estudo sobre a fusão destas duas empresas vem se arrastando há cerca de cinco anos e até a presente data não se tem uma definição sobre o assunto.

44.Tempo passa, a cidade de Manaus está em desenvolvimento acelerado e a demanda de energia para as necessidades requeridas é cada vez maior, haja visto o aumento contínuo de geração de energia, assim como a realização de trabalhos, objetivando atender o mercado local.

45. A Manaus Energia atende especificamente o Mercado de Energia da Capital, enquanto que a CEAM atende o interior do Estado, com 93 Agências distribuídas em toda a sua extensão.

46. A CEAM possui um quadro de pessoal próprio de 1.200 empregados, sendo que 200 deles trabalham na Capital para dar suporte logístico às agências já citadas, além de haver uma complementação de pessoal com mais 200 profissionais terceirizados.

47. Segundo avaliação preliminar da Manaus Energia, caso ocorra a fusão destas duas empresas e considerando o nicho de mercado de ambas, não há como a CEAM suprir a demanda de pessoal da Manaus Energia, além do que, o suporte logístico que a CEAM possui na capital do estado, não atenderia as exigências principais da Manaus Energia S/A hoje, que são basicamente de: Operadores de UHE, UTE,s, SE,s e COR, Engenheiros Eletricistas, Mecânicos, Telecomunicações, Eletrônicos e Civis, Eletrotécnicos para manutenções elétricas, eletrônica, mecânica, proteção, regulação do sistema, entre outros.

48. Um outro exemplo claro do quadro relatado é a situação da Diretoria de Distribuição da Manaus Energia que hoje possui uma força de trabalho de 750, entre empregados próprios e terceirizados, apenas para suprir a demanda da capital, enquanto que as áreas operacionais da CEAM ficam predominantemente no interior do estado.

49. Os fatos aqui narrados, que impactam sobremaneira o desempenho da entidade como um todo, não apenas da área de distribuição, demonstram claramente a indefinição do Governo Federal sobre o futuro do sistema elétrico isolado de Manaus e do Estado do Amazonas, pois atualmente ainda se discute se procede ou não a fusão/incorporação das estatais.

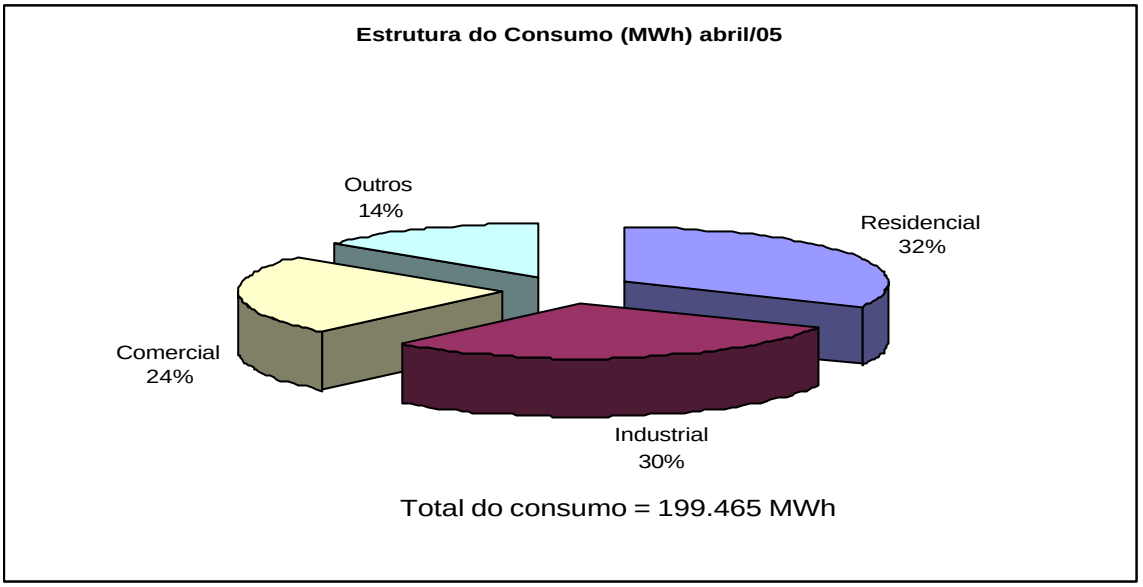
50. Urge que medidas sejam adotadas, num primeiro momento, com vistas a conclusão dos estudos do processo de fusão ou não da companhia. Se positivo promova a estruturação da nova empresa adequando a mão de obra existente em ambas e implemente uma política de pessoas condizente com a missão que se pretende empreender. Em caso negativo, é importante que adote providências com vistas a dotar a Manaus Energia de um quadro de pessoal próprio adequado as suas necessidades.

2.3. Qual o índice de fraudes e ligações clandestinas cometidas pelos usuários dos serviços da entidade? A entidade está implementando ações efetivas visando a diminuir ou acabar com as perdas?

51.Conforme mencionado anteriormente, a Auditoria de Análise de Risco levada a efeito por esta Secretaria na Unidade (TC-016.788/2003-3), em outubro de 2003, apontou a distribuição de energia como área a oferecer obstáculos à consecução dos objetivos institucionais da entidade, tendo em vista os significativos índices de perdas de energia elétrica apresentados, decorrentes principalmente, segundo informações dos dirigentes do setor, de fraudes nos medidores e ligações clandestinas praticados por usuários dos serviços.

52.O mercado atendido pela empresa está distribuído por faixas de consumidores, conforme evidenciado no gráfico abaixo:

Gráfico 4. Estrutura de consumo



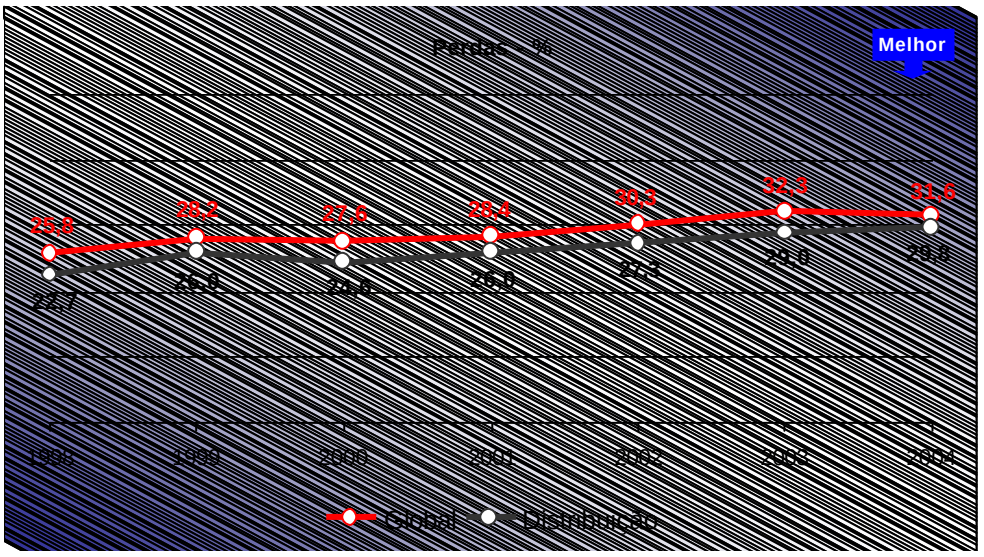
FONTE: MANAUS ENERGIA

53.As perdas de energia podem originar-se de duas vertentes: as de natureza técnica, internas e relacionadas à passagem e à interação do fenômeno físico nos meios e materiais utilizados e nos efeitos daí resultantes; e as consideradas comerciais, ocasionadas principalmente por problemas apresentados na unidade de medição que influenciam a leitura, por fraudes cometidas no consumo de energia e por ligações clandestinas realizadas diretamente no sistema de distribuição.

54.Consoante informações da Manaus Energia, os índices anuais de perdas das empresas de energia elétrica alcançam os patamares de 6% a 8% em países do primeiro mundo; na América Latina, 32% e no Brasil, a média de 16%.

55.É problema com que se depara a maior parte das concessionárias dos serviços de distribuição de energia elétrica do país, principalmente quando atendem grandes centros urbanos. Nos últimos sete anos, o montante de perdas anuais da Manaus Energia tem-se comportado de acordo com o gráfico a seguir apresentado:

Gráfico 5. Índice de perdas da Manaus Energia S.A



56.Segundo estimativas da empresa, tendo como parâmetro a tarifa de R$ 279,14/KWh e 90GWh de energia não faturada, o total das perdas traduzido em valores monetários corresponde, em média, à soma mensal de R$ 25 milhões, o que representa a significativa quantia de R$ 300 milhões ao ano. A magnitude dos valores que deixam de ser ingressados ao seu caixa, por si só já é preocupante. Entretanto,

o problema assume maior relevância ante o fato de a concessionária vir contabilizando sucessivos déficits operacionais, apresentando resultado negativo de R$ 91 milhões em 2003, e R$ 156 milhões em 2004.

57.Portanto, a entidade não pode abrir mão dessa vultosa quantia, pois a manter-se tais condições a tendência é evoluir para uma situação contábil de patrimônio líquido a descoberto, configurando a insolvência da empresa, pois a apropriação dos constantes prejuízos vai erodindo o seu capital. Também é merecedor de registro o volumoso subsídio que recebe da Eletrobrás, via Conta Consumo de Combustíveis Fósseis – CCC.

58.A CCC foi instituída em 1993 com a finalidade de arrecadar recursos junto às concessionárias de energia elétrica integrantes do sistema interligado, de geração predominantemente hidroelétrica, para financiar a aquisição de óleo combustível utilizado pelas empresas de produção termoelétrica, situadas na região Norte. Na verdade os recursos são oriundos de toda a massa de consumidores do País, que pagam um valor de 3% a 7% sobre sua conta de energia, embutido na tarifa mensal de consumo. Nos exercícios de 2003 e 2004 o repasse recebido pela Manaus Energia foi, respectivamente, de R$ 996.076.000,00 e R$ 1.008.390.000,00.

59.Frente a esse quadro desfavorável de baixa capacidade econômico-operacional, perdas da ordem de 33% de sua produção configuram situação insustentável a exigir redobrados esforços não somente da administração da própria unidade, mas igualmente de todo o segmento estatal que lhe exerce ingerência institucional, a exemplo da Eletronorte, Eletrobrás, Ministério de Minas e Energia, e Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, a fim de reverter esse panorama indesejável e colocar um ponto luminoso no horizonte de sua eficiência empresarial.

60.As demais concessionárias do Norte também experimentam patamares elevados em relação à média nacional. Foram observados em relatórios de gestão de instituições congêneres (CERON, AC, Boa Vista Energia) que as principais causas são basicamente as mesmas: fraude de energia, ligações clandestinas e consumidores sem medição e as ações que têm sido implementadas para combatê-las também não são muito diferentes, todas sem muita eficácia, pelos índices de perdas da tabela abaixo:

Tabela 11. Índice de perdas em algumas concessionárias da Região Norte

Concessionária	Perdas anuais	
	2003	2004
CEAM	45%	47%
BOA VISTA ENERGIA	26%	25%
CERON	36%	37%

FONTE: Relatórios de Gestão

61.A situação das perdas, crescente problema que a Manaus Energia tem tido dificuldades em controlar, diz respeito a alguns aspectos de grande importância: Primeiramente é preciso identificar de que são constituídas as perdas, suas causas e melhor modo de enfrentá-las, a fim de garantir que num curto espaço de tempo sejam minimizadas a níveis considerados aceitáveis.

62. Dados extraídos dos relatórios da empresa demonstram que nos dois últimos anos (2003 e 2004) foram realizadas as seguintes atividades:

a) Regularização de 20.323 consumidores clandestinos;

b) Realização de 107.219 inspeções com 22.715 autuações;

c) Combate à auto-religação e às fraudes/desvios de energia, feito através de visitas diárias em instalações de consumidores.

63.Apesar de as ações planejadas terem sido implementadas em quase sua totalidade, os resultados obtidos não tem surtido efeitos reduzir o problema a um patamar aceitável. No plano de ação para os anos de 2002-2004 estava prevista a redução do nível de perdas, em três anos, de 29 para 14%. Esta meta, talvez por ter sido superestimada, não foi alcançada; pelo contrário, houve crescimento no período. Novamente em 2004 foi estabelecido como meta a redução de 29 para 25% e novamente não foi possível alcançá-la.

64. As justificativas para falta de êxito são a falta de recursos alocados em quantidade suficiente para a consecução das atividades necessárias à redução das perdas. Também é possível que não tenham sido contempladas ações mais eficazes de combate às perdas.

65.Analisando as inspeções realizadas em 2004, conforme tabelas 12 e 13, verificamos que de um total de 32.025 inspeções em unidades consumidoras ligadas aos grupos “A” e “B”, apenas 13.955 (43,5%) foram classificadas como “normal”, enquanto que 56,5% foram consideradas como: suspeita de fraude, fraude, desvio, clandestino e outros.

Tabela 12. Demonstrativo de inspeções realizadas no exercício de 2004 em unidades do grupo “A”

MÊS	INSPEÇÕES REALIZADAS EM UNIDADES CONSUMIDORAS LIGADAS						
	1. GRUPO "A"						
	TOTAL	SUSPEITA FRAUDE	FRAUDE	DESVIO	CLANDES-TINA	NORMAL	OUTROS
JAN	125	7			2	78	38
FEV	79	11		1		41	26
MAR	83	4	1	1		38	39
ABR	109	6	2			71	30
MAI	43	3		1		28	11
JUN	62	8	2			41	11
JUL	107	20	1		2	51	33
AGO	117	7	2			75	33
SET	79	8	2			28	41
OUT	78	5	1			38	34
NOV	50	4	1			29	16
DEZ	92	9	1	1		47	34
TOTAL	1.024	92	13	4	4	565	346

Fonte: DEP/Manaus Energia S.A

Tabela 13. Demonstrativo de inspeções realizadas no exercício de 2004 em unidades do grupo “A”

MÊS	INSPEÇÕES REALIZADAS EM UNIDADES CONSUMIDORAS LIGADAS						
	2. GRUPO "B"						
	TOTAL	SUSPEITA FRAUDE	FRAUDE	DESVIO	CLANDES-TINA	NORMAL	OUTROS
JAN	2.803	324	168	505	18	750	1.038
FEV	2.328	235	145	303	14	704	927
MAR	3.865	341	201	474	26	1.550	1.273
ABR	4.268	327	202	362	31	2.221	1.125
MAI	3.885	302	114	194	21	2.294	960
JUN	3.972	350	139	246	40	2.007	1.190
JUL	2.113	187	103	181	145	662	835
AGO	1.961	321	140	258	6	774	462
SET	2.413	363	214	367	28	951	490
OUT	3.393	468	250	588	23	1.477	587
NOV	0						
DEZ	0						
TOTAL	31.001	3.218	1.676	3.478	352	13.390	8.887

Fonte: DEP/Manaus Energia S.A

66. A auto-religação tem sido apontada como fator contribuinte para o aumento de perdas. Das 6.841 inspeções realizadas em unidades consumidoras desligadas do grupo “B”, apenas 171 (2,5%) tinham sido efetivamente religadas de acordo com as normas vigentes, ao passo que foram constatadas auto-religações em 3.627 (53%), e 99 consumidores recebendo energia de terceiros. A irregularidade é mais grave se considerarmos que as unidades do grupo “B” demandam um consumo maior de energia, vez que se tratam de unidades industriais.

Tabela 14. Demonstrativo de inspeções realizadas no exercício de 2004 em unidades desligadas do grupo “B”

MÊS	INSPEÇÕES REALIZADAS EM UNIDADES CONSUMIDORAS DESLIGADAS				
	3. GRUPO "B" – DESLIGADOS				
	TOTAL	AUTO RELIGADA	RECEBEM ENERGIA DE TERCEIROS	REATIVADA	OUTROS

JAN	1.274	875	33	65	301
FEV	865	526	28	45	266
MAR	896	466	15	24	391
ABR	361	223	3	9	126
MAI	268	140	3	10	115
JUN	446	249	2	3	192
JUL	117	63		3	51
AGO	176	115	3	2	56
SET	952	542	9	9	392
OUT	1.486	428	3	1	1.054
NOV	0				
DEZ	0				
TOTAL	6.841	3.627	99	171	2.944

Fonte: DEP/Manaus Energia S.A

67. Urge, portanto, que a empresa empreenda esforços a fim de combater tal prática, usando todos os meios legais disponíveis a fim de evitar este procedimento, se possível com a colaboração de outras instituições, como a polícia civil, e também promova as ações cíveis e penais cabíveis, para que haja punição de cada infrator tão logo seja identificado, pois só assim poderá conter este crescente aumento de irregularidades cometidas pelos usuários.

68. Para 2005 estavam previstas inicialmente as seguintes ações:

- instalação de medidores em 15.195 unidades consumidoras taxadas;
- regularização de 30.000 unidades consumidoras clandestinas;
- regularização de 98.541 unidades consumidoras faturadas pelo mínimo da classe/consumo zero;
- inspeção em 80.00 unidades consumidoras.

69. No entanto, em face da dificuldade em conseguir reverter o problema, a Diretoria da empresa decidiu, à época da realização desta auditoria, fazer uma reestruturação que permitiu a criação da Gerência Executiva de Combate às perdas (PCP), vinculada diretamente à Presidência, visando principalmente ao combate das perdas, que antes estava vinculada à Diretoria de Distribuição. Para isso foi alterado o organograma da empresa na reunião de Diretoria em 11.04.2005, faltando ser homologado pelo Conselho de Administração. O grupo que compõe esta nova Gerência, expôs a esta equipe as ações que pretende implementar, a saber:

A - AÇÕES OPERACIONAIS

70. Englobam, primeiramente, a análise da consistência dos dados para o cálculo das perdas (Auditoria nas informações para o cálculo das perdas; inspeção e aferição em campo das unidades consumidoras de 69 kV e dos PIE's – produtores independentes; inspeção, aferição e atualização cadastral das medições nas subestações das distribuidoras, dentre outras) e também os seguintes procedimentos:

1. MÉDIA TENSÃO**:** Definir classes de unidades consumidoras a serem priorizadas para inspeção, levando em consideração as atividades que apresentam histórico de irregularidades (hotéis, motéis, postos de gasolina, frigoríficos, supermercados, fábricas de gelo, etc.)

2. BAIXA TENSÃO**:** Levantar por setor unidades com consumo zero e mínimo e verificar e listar o motivo do consumo zero; constatado que os casos de consumo mínimo são devidos à falta de leitura, deverão ser notificados os consumidores com vistas a permitir o acesso e realização da leitura dos medidores para fins de faturamento; ações para aquelas unidades consumidoras que apresentarem débito e estão auto-religadas sem passar pela medição; ações para os caso de desvio e fraude, etc. Procedimentos para clandestinos e auto-religados; procedimentos para unidades taxadas; procedimento para execução do corte e religação.

B - AÇÕES TÁTICAS

71.Nesta área são propostas as seguintes ações:

1. ÁREA JURÍDICA: Desenvolver ações judiciais visando ao combate das liminares, dando prioridade para aquelas mais antigas e as que agregarem maior valor ao caixa da empresa; acompanhamentos dos processos criminais sobre furto de energia elétrica.

2. GESTÃO DE LACRES, MEDIDORES E CONSTANTES DE TRANSFORMADORES:

a) o sistema comercial Ajuri deverá ser ajustado para gerenciar a vida útil dos lacres, medidores e equipamentos de transformação, bem assim para informar, em todas as ordens de serviço, o número dos lacres instalados no sistema de medição das unidades consumidoras;

b) investir na aquisição de lacres com identificação da numeração por código de barras;

c) implantar processo de auditoria contínua na gestão dos lacres, tanto interno como nas unidades consumidoras, etc.

3. GESTÃO DA MEDIÇÃO**:**

a) atender plenamente à Resolução 456 da Aneel, que determina a obrigatoriedade da instalação de equipamentos de medição para fins de faturamento;

b) utilizar as previsões da área de mercado da empresa, para prever no orçamento de investimento a quantidade de equipamentos de medição que deverá ser adquirida para o exercício seguinte;

c) manter equipes para fiscalizar as novas ligações, visando a eliminar os erros de instalação e possíveis irregularidades.

d) na média e alta tensão devem ser auditadas 100% da unidades, e na baixa tensão realizar o serviço por amostragem (por exemplo 5%);

e) implantar e executar, semanalmente, fiscalização dos serviços executados por empreiteira, buscando a excelência dos prestadores de serviços, dentre outras.

C - AÇÕES ESTRATÉGICAS

1. desenvolver gestões permanentes junto aos Poderes Públicos constituídos para facilitar o êxito do Programa e tentar minimizar os possíveis fatores críticos;

2. implantar um Plano de Comunicação Empresarial sobre os inconvenientes do furto de energia;

3. realizar palestras nas comunidades sobre energia elétrica, abordando o uso eficiente, aspectos da legislação relativos ao fornecimento de energia elétrica e inconvenientes do furto de energia;

4. revisar e consolidar o Convênio com a Polícia Civil e gestões junto ao Ministério Público para combate ao furto de energia;

5. negociar a contratação do IPEM-AM para aferição dos medidores de energia, com vistas a aumentar a credibilidade das ações da empresa no combate às fraudes.

72. Acreditamos que tais medidas, se implementadas em sua plenitude, poderão surtir efeitos benéficos para a entidade. Observamos que foram abrangidos aspectos não apenas técnico-operacionais, mas também estratégicos que indiretamente influenciam no desempenho da instituição. Achamos também importante que o plano prevê a necessidade do envolvimento de toda a Organização neste processo.

73. Por considerar que ela já está se estruturando para enfrentar efetivamente o problema do elevado índice de perdas e a pertinência das ações ora planejadas, entendemos oportuno que este Tribunal recomende a implementação dessas ações e, ao fazer o monitoramento da presente auditoria, acompanhe os resultados obtidos, pois este controle concomitante a ser exercido garantirá que a entidade procederá as correções que se fizerem necessárias, a fim de garantir o alcance da meta de redução do índice de perdas estabelecida.

74.Para a elaboração do plano, a empresa utilizou-se também de orientações emanadas da Eletrobrás, que elaborou um manual intitulado Carteira de Propostas – Combate a Perdas Comerciais. A Manaus Energia já detém, segundo suas informações, a estrutura básica necessária para implementar, com êxito, um plano de combate às perdas. Para isso são necessários recursos humanos e financeiros destinados à implementação das ações objetivando a consecução dos resultados planejados.

75. Por outro lado há de ser levado em consideração um aspecto que pode dificultar a implementação do atual planejamento. Consoante já comentado no tópico “recursos humanos”, a Manaus Energia vem enfrentando um grave problema consistente no alto índice de terceirização de sua mão-de-obra. No caso da Área de Distribuição, verifica-se que do total de 678 trabalhadores, 560 são terceirizados, perfazendo um percentual de 82% de locação de força de trabalho.

76.O Setor de Distribuição pertence à atividade-fim da empresa, envolvendo a execução de tarefas como corte e religação de unidades consumidoras, de significativa importância para a redução dos elevados índices de perdas. Tais atividades atualmente são desenvolvidas por agentes contratados de empresas fornecedoras de mão-de-obra, cuja eficiência não tem sido satisfatória devido à falta de engajamento e comprometimento dos agentes contratados com os objetivos da Concessionária, em razão de vínculo precário estabelecido pela condição de mero prestador de serviços.

77.Outro fator agravante é a grande rotatividade desse tipo de mão-de-obra, visto que em razão da natureza da provisoriedade da sua relação de emprego com a empresa locadora dos serviços, está em

permanente possibilidade de rescindir o contrato de trabalho para assumir outro que lhe dê maior garantia e segurança em outra empresa.

78.Para levar a cabo a empreitada do combate às perdas, é necessário contar com mão-de-obra motivada e engajada nos objetivos da empresa, algo difícil de ocorrer com colaboradores terceirizados que não mantêm vínculos mais estreitos com a Instituição. Observe-se que um dos itens do plano de ação consiste no combate permanente do comportamento aético dos agentes que prestam serviços sob esse regime de trabalho.

79.Releva mencionar os constantes cortes ao orçamento efetuados pelas instâncias que interagem no processo orçamentário da Concessionária (Eletrobrás e DEST), atingindo projetos e atividades da área de distribuição, que precisam receber maior prioridade na alocação de recursos, sob pena das urgentes ações de redução das perdas não poderem ser concretizadas.

3.OUTROS ACHADOS

80.Observamos que a empresa ainda não elaborou seu Regimento Interno, estando em desacordo com o que preceitua seu Estatuto Social, em seu art. 20, § único, inciso XX, que estabelece: competir a Diretoria Executiva elaborar regimento interno da companhia, submetendo-o à deliberação do Conselho de Administração. Este estatuto foi aprovado em 16.04.2004. Portanto, não há formalmente definida em um único normativo a estrutura e competências de cada setor. Essa ausência de definição formal do funcionamento interno da empresa pode comprometer a gestão dos serviços.

81.Também foi verificada a ausência de normatização de procedimentos visando a padronização dos serviços na área de distribuição. Fomos informados que a empresa está empreendendo esforços nesse sentido, mas que os estudos ainda não estão concluídos. Entendemos oportuno que a empresa adote providência a fim de normatizar os procedimentos operacionais nesta área como forma de dar mais celeridade e segurança no implemento das ações, principalmente se considerarmos o grande efetivo de funcionários terceirizados que sofrem uma constante rotatividade, além da característica peculiar dos serviços.

4.COMENTÁRIOS DO GESTOR

82. O gestor, após tomar conhecimento do relatório preliminar desta auditoria, discorreu acerca do contexto em que se insere a empresa, relatando os fatos que antecederam a sua criação e de algumas medidas adotadas à época, que resultaram numa drástica redução de recursos humanos, por meio de programa de demissão voluntária. Afirmou que a empresa está envidando esforços a fim de reverter este quadro. Atinente à redução de perdas, demonstrou as providências que estão sendo adotadas visando alcançar metas aceitáveis pelo sistema energético (fls. 42/47).

82.1As medidas que estão sendo adotadas pelo Gestor vão ao encontro das sugestões incorporadas na proposta de encaminhamento do relatório preliminar. Os seus comentários corroboram a avaliação formulada pela equipe acerca da situação de empresa nas áreas analisadas.

82.2 A proposta de encaminhamento inicialmente elaborada não precisa sofrer alteração, vez que se efetivamente implementada, acrescida de outras medidas tidas como necessárias pela empresa, garantirá o alcance dos objetivos que precisam ser alcançados, resultando numa efetiva melhoria no desempenho da empresa."

3.Ante o exposto, a equipe de auditoria da Secex/AM, com a anuência da Diretora e da titular da unidade, propõe a adoção das seguintes providências:

I - recomendar ao Ministério de Minas e Energia – MME que defina, com celeridade, o modelo energético a ser implementado no Estado do Amazonas, de modo a estabelecer diretrizes capazes de assegurar a plena gestão dos serviços, em especial quanto ao futuro das empresas Manaus Energia e Companhia Energética do Amazonas - CEAM;

II - recomendar à Eletrobras e ao DEST que adotem providências a fim de solucionar o problema de deficiência de recursos humanos enfrentado pela Manaus Energia S.A, tendo em vista o excessivo quantitativo de pessoal terceirizado, cerca de 76% da sua mão-de-obra, realizando estudos para identificar a real necessidade deste tipo de serviço e a composição adequada de funcionários do quadro próprio, implementando, em conseqüência, medidas visando à contratação, via concurso público, de profissionais para integrar a empresa;

III - recomendar à Eletrobras e ao MME que avaliem a possibilidade de deferir maior grau de prioridade na alocação de recursos para fazer face às necessidades de dispêndios de investimento e de custeio relativos ao sistema de distribuição da Manaus Energia, a fim de que os serviços públicos por esta

recebidos em concessão possam ser ofertados dentro de padrões satisfatórios de garantia e confiabilidade exigidos pela sociedade;

IV - determinar à Manaus Energia que estabeleça e implemente um plano de ações efetivas visando à redução das perdas a níveis aceitáveis no sistema elétrico, contemplando dentre outras, as seguintes premissas:

a) fixação de metas e indicadores de desempenho que permitam o acompanhamento dos resultados obtidos e os ajustes necessários;

b) incentivo a participação dos cidadãos por meio de denúncias sobre furto de energia;

c) centralização de controle das ações por um setor específico para combate às perdas;

d) aumento e incremento de parcerias com instituições públicas e privadas;

e) envolvimento de todos os empregados da empresa no processo, tanto na elaboração quanto na execução;

V - recomendar a Manaus Energia que:

a) envide esforços a fim de proceder a normatização de procedimentos de todos os setores operacionais da empresa, a fim de garantir a padronização das suas atividades;

b) adote medidas visando a elaboração do seu Regimento Interno, em observância ao que preceitua seu Estatuto Social, no art. 20, § único, inciso XX;

VI - remeter cópia da decisão que vier a ser adotada neste autos, acompanhada dos respectivos relatório e voto, à Diretoria Executiva da Manaus Energia, aos Conselhos de Administração e Fiscal da Manaus Energia S.A, à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, aos Presidentes da Eletrobras e Eletronorte, e ao Ministério das Minas e Energia;

VII - determinar o monitoramento, pela Secex-AM, da implementação das recomendações/ determinações prolatadas nos autos pelo Tribunal.

É o relatório.

VOTO

O presente trabalho de auditoria operacional tem por objetivo identificar as causas do desempenho insatisfatório da área de distribuição da Manaus Energia S. A. A empresa apresenta elevados índices de perdas de energia elétrica entre a geração e a entrega do produto ao consumidor final, bem como baixo índice de investimentos na expansão e melhoria de sua rede energética, necessários ao atendimento da crescente demanda do mercado abrangido pela concessionária, compreendendo a cidade de Manaus e municípios circunvizinhos, com destaque para o Pólo Industrial da Zona Franca, grande consumidor de energia.

2.A produção de energia elétrica pela Manaus Energia S. A., quer através de suas próprias usinas, quer por meio de usinas pertencentes a produtores independentes, está alicerçada na geração termelétrica baseada na queima de óleo combustível. Este tipo de usina, além de ser uma fonte altamente poluente, produz energia elétrica a um custo superior ao de uma usina hidrelétrica, razão pela qual a sua utilização, nos sistemas isolados, é subsidiada por meio da Conta de Consumo de Combustíveis dos Sistemas Isolados – CCC-ISOL, uma vez que os consumidores dessa energia não teriam condições de arcar integralmente com os custos de sua geração.

3.Consoante se verifica nos Planos Decenais de Expansão de Energia Elétrica – PDEE, elaborados pelo Ministério de Minas e Energia – MME e que apresentam as alternativas de referência para a expansão dos sistemas de geração e de transmissão do País no horizonte dos próximos dez anos, há uma decisão estratégica do governo federal no sentido de interligar os sistemas isolados da Região Norte ao Sistema Interligado Nacional e de incrementar o uso do gás natural, mais barato e menos poluente, na geração de energia elétrica na região, em substituição ao óleo combustível. Essas iniciativas causarão uma redução no consumo de óleo combustível e, conseqüentemente, uma redução no subsídio repassado mediante a conta CCC-ISOL. Menciono que esses planos decenais foram objeto de acompanhamento por este Tribunal em processo específico, de minha relatoria, apreciado na sessão plenária de 23/5/2007 (TC-003.540/2005-8, Acórdão nº 943/2007).

4.Esse cenário exigirá que a Manaus Energia S. A. atue de forma cada vez mais eficiente, e a adoção de medidas que visem à redução de perdas com a distribuição de energia é um passo fundamental para que a empresa consiga reduzir custos e atingir o padrão de excelência operacional compatível com o crescente mercado em que atua. Consoante dados que extraí do TC-003.540/2005-8, enquanto que o consumo de energia elétrica no Brasil, para o período 2005-2015, cresce em média 5,1% ao ano, nos sistemas isolados cresce a 8,3% e no subsistema Norte a 6,8%.

5.Anualmente, os recursos efetivamente aplicados na manutenção e no incremento da infra-estrutura de rede do sistema de distribuição mostra-se aquém do montante planejado, indicando a incapacidade da estatal em implementar as obras e os serviços necessários ao atendimento do crescente mercado energético por ela atendido.

6.Aponta o relatório precedente que a empresa apresenta uma carência de recursos humanos, obrigando-a a operar com altíssimo índice de terceirização - atualmente cerca de 76% da sua força de trabalho é constituída de prestadores de serviços contratados de empresas locadoras de mão-de-obra. Essa situação foi identificada como um dos fatores que contribuem para o insatisfatório desempenho da estatal na área de distribuição de energia elétrica.

7.A equipe de auditoria identificou oportunidades de melhoria no desempenho operacional da área de distribuição da Manaus Energia S. A., e sugeriu recomendações nesse sentido, com as quais estou de acordo, na medida em que procuram mobilizar instâncias superiores e entidades supervisoras para adotarem medidas que proporcionarão um melhor aproveitamento dos recursos humanos e financeiros despendidos nas atividades da empresa, bem como maior agilidade na consecução de suas metas, atendendo com eficiência e eficácia os objetivos para os quais foi instituída. Entretanto, deixo de incluir, expressamente, tais recomendações no acórdão que proponho, uma vez que estão reproduzidas no item 3 do relatório precedente, que é parte integrante dessa deliberação, nos termos do art. 69 do Regimento Interno, e deverá ser encaminhado à empresa.

8.Constato que as medidas até agora adotadas pela entidade com vistas à redução das elevadas perdas de energia foram incapazes de apresentar os resultados desejados, pois os dados obtidos ao longo dos anos demonstram que tais perdas permaneceram em uma trajetória ascendente. Apesar desse quadro negativo, a equipe de auditoria relata que a empresa busca um novo modelo de enfrentamento do problema, com a reestruturação humana e de concepção metodológica de atuação do setor encarregado de levar a cabo essa urgente missão.

9.A respeito do assunto, determinei a minha assessoria que entrasse em contato com a Companhia de Eletricidade de Brasília – CEB, a fim de conhecer as medidas adotadas pela estatal do Distrito Federal para reduzir as perdas na distribuição de energia elétrica. Em atendimento, o Gestor Operacional do Núcleo Operacional de Suporte à Qualidade do Faturamento encaminhou cópia do documento técnico “ABRADEE-08.05 – Perdas Comerciais”, que orienta a estatal na adoção de providências nesta área (fls. 86/147). A Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica - Abradee é uma sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, que reúne 49 concessionárias de distribuição de energia elétrica, estatais e privadas, responsáveis pelo atendimento de 99% do mercado brasileiro de energia.

10.Esse trabalho foi elaborado conjuntamente por funcionários de nove concessionárias do País e tem por objetivo identificar as origens das perdas comerciais (energia efetivamente entregue aos consumidores finais ou a outras concessionárias, mas não computada nas vendas) e recomendar ações para a sua minimização, enfocando os processos de atendimento, cadastro, faturamento e medição de energia, e também estabelecer critérios que possibilitem determinar a magnitude destas perdas.

11.O citado documento técnico certamente é do conhecimento da Manaus Energia S. A., visto ser a empresa uma associada à Abradee, e suas conclusões e recomendações, reproduzidas a seguir, vem ao encontro da análise efetuada pela unidade técnica:

“Para um tratamento mais eficiente da questão das perdas comerciais, recomenda-se a adoção das seguintes providências:

- transformação das perdas comerciais numa questão estratégica da empresa, envolvendo toda a estrutura organizacional. Para tanto os indicadores de perdas comerciais devem ser utilizados como um índice de desempenho gerencial;

- identificação dos valores das perdas comerciais de energia e da sua quantificação em reais, de forma a tornar mais concreto o entendimento da sua importância;

- desenvolvimento de projetos e ações destinados a identificar e quantificar as perdas comerciais da empresa, separando-a por segmentos e órgãos regionais, possibilitando assim o conhecimento dos pontos mais críticos da empresa;

- identificação dos processos comerciais que estejam contribuindo com o surgimento ou manutenção das perdas comerciais;

- desenvolvimento da competência profissional da empresa para possibilitar a implantação das ações destinadas a eliminar as causas das perdas comerciais;

- desenvolvimento de ações visando identificar e monitorar a qualidade dos equipamentos de medição de energia da empresa;

- avaliar os procedimentos referentes a iluminação pública, de forma a reduzir as diversas possibilidades de perdas de energia;

- implantação de rotinas periódicas de inspeção de todas as unidades consumidoras da empresa;

- desenvolvimento de instrumentos de comunicação com o mercado consumidor, visando orientá-lo quanto aos aspectos legais que envolvem a utilização irregular da energia elétrica;

- reavaliação dos processos de terceirização das atividades comerciais, buscando eliminar as possíveis falhas existentes e que possam estar contribuindo para o agravamento das perdas comerciais;

- reavaliação dos procedimentos internos que possam estar contribuindo para a ocorrência de outras perdas de receita;

- reavaliação da estrutura da Auditoria Interna, buscando utilizá-la como um aliado nas ações voltadas ao combate às perdas comerciais e

- estabelecimento de um Plano de Ação para o combate às perdas comerciais, com metas e prazos bem definidos, envolvendo toda a estrutura da empresa."

12.Vejo que há um consenso no sentido de que a redução de perdas com a distribuição de energia elétrica, objeto maior da presente auditoria, exceção feita às perdas técnicas (energia perdida no transporte, na transformação e nos equipamentos de medição, portanto, inerente ao processo), passa, inequivocamente, pelas seguintes etapas: decisão estratégica dos gestores em enfrentar o problema, precisa quantificação do dano causado à empresa, identificação dos processos que contribuem para tais perdas e elaboração de um plano de ação com prazos, metas e controles bem definidos. Nesse sentido, considero adequadas as determinações propostas pela equipe de auditoria, às quais faço pequenos ajustes.

Com estas observações, acolho o parecer da unidade técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1150/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.416/2005-0 (c/ um anexo)
2. Grupo I - Classe de Assunto V - Relatório de Auditoria
3. Responsável: Willamy Moreira Frota, Diretor-Presidente
4. Entidade: Manaus Energia S. A.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/AM
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da auditoria operacional realizada na Manaus Energia S.A., em cumprimento ao Acórdão nº 636/2004-TCU-1ª Câmara, com o objetivo de verificar a efetividade das ações adotadas para evitar o alto índice de fraudes e ligações clandestinas praticadas pelos usuários, bem como averiguar com maior abrangência e profundidade as causas da insuficiência de investimentos na sua rede de distribuição.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. determinar à Manaus Energia S. A. que, dado o caráter estratégico da matéria, estabeleça e implemente um plano de ação visando à redução das perdas com a distribuição de energia elétrica a níveis aceitáveis no setor, contemplando dentre outras, as seguintes premissas:

9.1.1. precisa identificação e quantificação das perdas;

9.1.2. identificação dos pontos críticos e processos que contribuem para o surgimento ou manutenção dessas perdas;

9.1.3. fixação de metas e indicadores de desempenho que permitam o acompanhamento dos resultados obtidos e os ajustes necessários;

9.1.4. incentivo a participação dos cidadãos por meio de denúncias sobre furto de energia;

9.1.5. centralização de controle das ações por um setor específico para combate às perdas;

9.1.6. aumento e incremento de parcerias com instituições públicas e privadas;

9.1.7. envolvimento de todos os empregados da empresa no processo, tanto na elaboração quanto na execução;

9.2. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Ministério de Minas e Energia – MME, à Diretoria Executiva e aos Conselhos de Administração e Fiscal da Manaus Energia S. A., à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras e à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.- Eletronorte;

9.3. determinar à Secex/AM que monitore o cumprimento das determinações efetuadas.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1150-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-025.753/2006-1
(com 02 Anexos – Anexo 1 com 04 volumes).

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

Responsáveis: Márcio Fortes de Almeida, CPF n. 027.147.367-34, Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo, CPF n. 343.945.911-04, Ivan João Guimarães Ramalho, CPF n. 280.080.578-15, Secretários Executivos nos períodos de 1º/01 a 21/07/2005, 22 a 28/07 e 29/07 a 31/12/2005, respectivamente.

SUMÁRIO: AUDITORIA DE CONFORMIDADE NA ÁREA DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS. CONSTATAÇÃO DE FALHAS FORMAIS, PASSÍVEIS DE DETERMINAÇÕES.

Este Tribunal, ao proceder à fiscalização de que trata o art. 239 do Regimento Interno/TCU, determinará, se constatar, tão-somente, falhas de caráter formal, a adoção de medidas corretivas para que sejam evitadas impropriedades semelhantes.

RELATÓRIO

Trata-se da Auditoria de Conformidade na Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior/MDIC, em razão da Representação objeto do TC n. 019.053/2005-0, formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, por meio da qual se solicitou a apuração da regularidade, da legitimidade e da economicidade das despesas efetuadas pelo Governo Federal com o pagamento de diárias em favor de seus servidores e autoridades.

2.Os fatos então questionados surgiram à lume por meio da edição de 25/10/2005 do periódico "O Estado de São Paulo", que apontava indícios de uso abusivo e desperdício de recursos públicos no âmbito dos Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Previdência Social, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, bem assim do Instituto Brasileiro de Turismo/Embratur, da Comissão de Valores Mobiliários/CVM e das Agências Nacionais de Vigilância Sanitária e de Telecomunicações.

3.De acordo com o Relatório elaborado pela equipe de Analistas de Controle Externo da 5ª Secex (fls. 09/36), foram apuradas as ocorrências a seguir assinaladas:

3.1. freqüentes concessões de diárias a um mesmo servidor para deslocamentos à cidade do Rio de Janeiro, a maioria com a justificativa de participação em reuniões na Secretaria de Comércio Exterior no Rio de Janeiro – Secex/RJ/MDIC, em períodos incluindo finais de semanas e feriados, como discriminado na seguinte tabela:

Concessão n.	*Trajeto/itinerário*	*Período de permanência*	*Objetivo da viagem*
CTD 475/05	*BSB/RJ/Florianópolis/BSB*	*1º/04 – às 22:05hs – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 2 e 3)*	*Participar do seminário no dia 04/04 na sede CNC/RJ*
CTD 465/05	*BSB/São Luís/RJ/Curitiba*	*07 a 11/04 – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 9 e 10)*	*Dia 07 – proferir palestra 90ºEncomex em São Luís – MA* *Dia 08 – participar da reunião bilateral Brasil/Argentina, no RJ*
CTD 723/05	*BSB/RJ/BSB*	*06/05 a 09/05 (8:05hs) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 7 e 8)*	*Dias 06/05 – participar de reuniões no Decom/RJ*
CTD 2042/05	*BSB/RJ/BVB/BSB*	28/10 a 02/11 – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 29 e 30/10)	Dia 31 – proferir palestra na Amcham Brasil/RJ Dia 1º – presidiu 11ª Reunião Ordinária do Conselho da Suframa
CTD 2186/05	*BSB/SP/RJ/BSB*	*18/11 a 21 – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 19 e 20/10)*	*Dias 18 e 21 – chefiar delegação brasileira na 2ª reunião com delegação do Uruguai e Paraguai, no BNDES*
CTD 2187/05	*RJ/BSB*	*14/11*	*Dia 14/11 – coordenar reunião sobre proposta de Financiamento de Exportação com participação da Funcex, BB e Secex/RJ*
CTD 2261/05	*BSB/RJ/BSB*	*23/11 a 28/11 – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 26 e 27)*	*Dias 23, 24 e 25 – participar de reuniões da 25º Enaex e do XXIV jantar anual da Anec,*

CTD 2480/05	*BSB/RJ/BSB*	*16/12 a 19/12 (7:45hs) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 17 e18)*	*Dia 16/12 – Participar de reuniões no RJ*
CTD 210/06	*BSB/RJ/BSB*	*03/08 a 08/08 – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 5 e 6). Dia 7 não tem justificativa*	*Dia 04/08 – Reunião Decex/RJ sobre Novoex; Presidente da Abitex e outros*
CTD 427/06	*BSB/RJ/BSB*	*26/08 (7:00hs) a 29/08 (7:30hs) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 27 e 28)*	*Dia 28/08 – Reunião Decex/RJ*
CTD 506/06	*BSB/RJ/BSB*	*14/09 a 19/09 (7:30hs) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 16 e 17)*	*Dia 15/09 – Reunião com Decom e Decex/RJ* *Dia 18/08 – Reunião com Decex e Seminário FCCE Brasil/Suécia*
CTD 556/06	*BSB/Londrina/Cambé/Londrina/RJ*	*20/09 a 26/09 – permaneceu sábado e domingo no RJ dias (dias 23 e 24)*	*Dia 21/09 – Proferir palestra 111ºEncomex – Cambé/PR* *Dia 22/09 – Reunião Decex/RJ* *Dia 25/09 – Reuniões (fls..)*
CTD 613/06	*BSB/RJ/BSB*	*28/09 a 02/10 (9:20hs) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 30 e 01)*	*Dia 29/09 – Reunião Decom/RJ*
CTD 768/06	*BSB/RJ/BSB*	*19/10 a 24/10 (7:30hs) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 21 e 22)*	*Dia 20/10 – Reunião Decex/RJ e outras* *Dia 23/10 – Reuniões no Decex/RJ*
CTD 844/06	*BSB/SP/RJ/BSB*	*25/10 (17:52hs) a 30/10 (7h) – permaneceu sábado e domingo no RJ (dias 28 e 29)*	*Dia 26/10 – Reunião Fiesp/SP* *Dia 27/10 – Reuniões/RJ*

3.2. ausência de registros no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, concernentes à apresentação da prestação de contas das seguintes viagens:

Processos	Percurso	Data	Valor pago – diárias e passagens (R$)
CTD 612/2006	BSB/Porto Alegre/BSB	16 a 20/10/2006	1.649,05
CTD 660/2006	BH/Lagoa Santa/BH/BSB	30 a 31/10/2006	648,61
CTD 664/2006	BH/Vargínia/Itajubá/Varginha/BH/BSB	06 a 10/11/2006	1.263,02

3.3. falta de demonstração de correspondência entre a participação do beneficiário nos eventos/cursos/reuniões e as atividades por ele desenvolvidas no MDIC, assim como dos benefícios institucionais advindos dessas viagens, em especial no tocante aos eventos internacionais, em cujos processos não está consignada a justificativa sobre a função que cada servidor irá desempenhar, como observado nos autos referentes às duas missões selecionadas pela equipe de auditoria (fls. 128/129, anexo 1), quais sejam:

a) missão oficial à China, objetivando discutir questões relativas à salvaguarda de produtos importados daquele país e acesso de produtos brasileiros ao mercado chinês, no período de 20/09 a 1/10/2005, com a participação de Armando de Mello Meziat Neto, Evaristo Augusto Pinheiro Camelo, Juliana Mota Bernadon e Luiz Raimundo de Souza Fernandes;

b) VI Conferência Ministerial – OMC, realizado na China, no período aproximado de 9 a 19/12/2005, com a participação de Jane Alcanfor da Fonseca Couto, José Mauro da Fonseca Couto, Mauro Mugnaini Junior e Rosália Costa Baptista;

3.4. pagamento do número de diárias no exterior em quantidade indevida, em confronto às

disposições do Decreto n. 3.790/2001 e a Instrução Normativa/MDIC n. 26/2003 (Processos ns. 52000.000056/2005-8, 52000.000752/2005-97, 52000.014737/05-26 – CTD ns. 008, 030 e 0817/2005, respectivamente – e 52000.000998/2006-40 – CTD n. 080/2006);

3.5. publicação, no DOU, de autorização do afastamento do país, em data posterior ao início da viagem, em desobediência ao Decreto n. 1.387/1995 e a IN/MDIC acima referida (Processos ns. 52000.000056/2005-70 e 52000.024690/2005-17);

3.6. assinatura do processo de concessão em data posterior ao deslocamento, indicando que o servidor viajou sem a devida autorização formal (Processo n. 52000.00.1010/2006-06 – CTD n. 1.100);

3.7. pagamento de diárias após o início da viagem, infringindo o art. 6º do Decreto n. 343/1991, tendo em vista que não houve a configuração das situações de exceção ali previstas (Processos ns. 52000-000752/2005-97 – CTD n. 030, 52000.008605/2005-65 – CTD ns. 168 e 169, 52000.008601/2005-87 – CTD n. 0205, 52000.00600/2006-75 – CTD n. 0606, 52000.001010/2006-60 – CTD n. 1.100 e 52000.001010/2006-60 – CTD n. 1.045);

3.8. pagamento de diárias internacionais em moeda nacional, em desobediência ao art. 22 do Decreto n. 71.733/1973, com a redação dada pelo Decreto n. 3.643/2000 (Processos relativos a viagens internacionais 52000.000752/2005-97 – CTD n. 030 e 52000.025605-2005-20 – CTD n. 1.764);

3.9. desconto do auxílio-alimentação não proporcional ao número de diárias, em conflito com o disposto nas Leis ns. 8.460/1992 e 9.527/1997 (Processos 52000.000256/2006-14 – CTD ns. 273, 98, 57 e 34; 52000.001767-2006-53 – CTD n. 184, 52000.001478-2005-73 – CTD n. 723; 52000.000787-2005-26 – CTD ns. 2.450, 2.379, 360, 296, 247, 203, 152, 25, 40, 12 e 25; e 52005.000046-2006-86 – CTD n. 1.894).

4.Transcrevo, a seguir, o tópico relativo a "Outras Informações" inserido no Relatório da Auditoria da 5ª Secex:

"Considerando o número de viagens realizadas pelo Órgão, esta equipe de auditoria, por meio do Ofício 03, de 23/09/2006, solicitou ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração relato sobre os benefícios institucionais advindos das viagens realizadas pelos servidores do MDIC. Por sua vez, o Subsecretário de Planejamento Orçamento e Administração expediu o Memorando/Circular n. 22/SPOA às diversas Secretarias deste órgão visando obter as respectivas informações.

Em resposta, foram enviados a este Tribunal os seguintes documentos:

a) Memorando n. 426/GAB – STI – expedido pelo Secretário de Tecnologia Industrial informando que tem sob sua responsabilidade a preparação de subsídios de todas as áreas do MDIC nos assuntos referentes à tecnologia, bem como propor políticas públicas aos temas de inovação tecnológica, desenvolvimento industrial, cadeias produtivas e respectivos mercados. Nesse contexto, apontou os seguintes enfoques: busca de desenvolvimento tecnológico, bem como diversas questões estruturais que necessitam de políticas e enfoques integrados e sistêmicos. Entre elas avultam aquelas relativas à propriedade intelectual, normalização, regulamentação técnica, avaliação de conformidade e outros. Mencionou que a participação de servidores desta Secretaria em reuniões, missões, conferências, treinamentos e outros eventos nacionais e internacionais é uma exigência para melhor desempenho e resposta às demandas, tantos governamentais como do setor privado (fls. 885/886 – vol. 4);

b) Memorando n. 451/2006/SCS – oriundo do Secretário de Comércio e Serviços informando que o benefício principal tem sido a obtenção de posicionamento mais adequados às necessidades do setor de comércio e serviços nas negociações de acordos internacionais, na tramitação de projetos de lei, na formação de parcerias com os setores de produto básico e industrial em outras áreas. Destacam-se as viagens para negociações na OMC, de negociações de Capítulos de Serviços em Acordos de Livre Comércio, entre outros. Informa, ainda, que o benefício principal tem sido a obtenção de posicionamentos mais adequados às necessidades do setor de comércio e serviços nas negociações de acordos internacionais, na tramitação de projetos de lei, na formação de parcerias com os setores de produto básico e industrial e em outras áreas (fls. 887/888 – vol. 4);

c) Memorando n. 1.039/Secex – enviado pelo Secretário de Comércio Exterior informando que dada a competência da Secretaria, as ações dos dirigentes devem buscar estabelecer prioridades e metas, bem como integrar, motivar e monitorar, para um adequado diagnóstico e avaliação de resultados. Assim, o acompanhamento pelos dirigentes das atividades desenvolvidas em unidades descentralizadas ocorre com participação em diversas reuniões, na maioria em São Paulo e Rio de Janeiro, ora recebendo audientes, ora efetuando reuniões técnicas com integrantes do MDIC. No exterior, participa de reuniões relacionadas aos temas afetos aos 04 Departamentos desta Secretaria. Registra que relativamente às exportações brasileiras, no ano de 2005, houve um acréscimo de 22,6 %

sobre o ano de 2004 e de janeiro a novembro de 2006 o acréscimo correspondeu a 16,6% sobre as exportações do mesmo período no ano anterior. Consta ainda informação sucinta das negociações, foros e eventos realizados ou ainda em curso (fls. 899/944 – vol. 4);

d) Memorando n. 129/MDIC/Conjur – expedido pelo Consultor Jurídico informando as viagens realizadas pelos servidores bem como os respectivos benefícios institucionais (fls. 947/965 – vol. 4).

Tendo em vista que os esclarecimentos apresentados foram convincentes e demonstraram a relevância de tais viagens para o desenvolvimento do comércio exterior do Brasil, cujo resultado tem se manifestando por meio de crescentes ***superávits*** *no balança comercial, consideramos atendida a diligência.*

No âmbito do MDIC, foi instituída a Portaria n. 73, de 22/06/2006, validando o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, desenvolvido e disponibilizado pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, com vistas a permitir maior agilidade nas análises e concessões, mediante a utilização de terminais eletrônicos, possibilitando consultas on-line, emissão automatizada de relatórios gerenciais de acompanhamento físico e financeiro das diárias e passagens emitidas pelo órgão. Assim, a partir do mês de julho de 2006, os processos de viagens passaram a ser disponibilizados por meio de eletrônico.

*O SCPD é operacionalizado por servidores do MDIC que exercem as seguintes funções: Solicitante, Representante Administrativo, Proponente, Autoridade Superior, Ordenador de Despesa e Executor Financeiro. Estes servidores possuem certificado digital (****Token****), exceto o solicitante e proponente da viagem. Assim, o SCDP foi mais uma ferramenta utilizada por esta auditoria para verificação das despesas realizadas com diárias a partir do mês de julho de 2006.*

Este sistema informatizado, se disponibilizado ao TCU, poderia permitir a fiscalização de tais atos em tempo real, ou seja, concomitante com a solicitação da viagem, pagamento de diárias e passagens e até as respectivas prestações de contas. Para que isso seja possível, no entanto, é necessário que se promova gestões junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão – órgão que desenvolveu e disponibilizou o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) – , com vistas a possibilitar o acesso deste Tribunal ao SCPD, uma vez que outros órgãos e entidades jurisdicionadas a esta Corte já estão também utilizando essa ferramenta."

5.Em face dos exames efetivados, a equipe de auditoria da 5ª Secex apresentou a seguinte proposta de encaminhamento, acolhida pela Sra. Diretora (fls. 35/36):

5.1. determinar à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – SPOA/MDIC que:

a) promova planejamento das reuniões técnicas realizadas entre servidores da sede e Secex/RJ/MDIC, otimizando as freqüentes viagens realizadas pelos secretários e coordenadores, evitando a inclusão de finais de semana e feriados e procurando definir um calendário mensal, trimestral ou qualquer outra periodicidade considerada mais apropriada para essas reuniões, e assim, imprimir maior racionalidade às despesas com o pagamento de diárias e passagens;

b) adote providências para que as prestações de contas de viagens ainda pendentes no SCPD sejam apresentadas (CTDs 0612/2006, 660/2006 e 664/2006), e, caso esgotadas as medidas administrativas, sem obter sucesso, instaure a competente tomada de contas especial;

c) faça constar nos processos de viagens justificativas que comprovem a correlação entre a participação do beneficiário nos eventos/curso/reuniões e as atividades por ele desenvolvidas no Órgão, demonstrando a relevância de tal participação e os benefícios efetivos ou potenciais que possam reverter ao MDIC;

d) observe, quanto ao pagamento de meia diária, o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º do Decreto n. 343/1991 e no artigo 23 do Decreto n. 71.733/1973, com a redação dada pelo Decreto n. 3.790/2001;

e) publique a autorização do afastamento do país até a data do seu início ou de sua prorrogação, salvo em casos excepcionais de comprovada urgência, devidamente justificados, de acordo com o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.387/1995 e Instrução Normativa aprovada pela Portaria SE/MDIC n. 90/2006;

f) abstenha-se de assinar as propostas e concessões de diárias em data posterior à do início do deslocamento, tendo em vista a preservação das garantias do servidor;

g) efetue o pagamento de diárias em data anterior ao deslocamento do servidor, de acordo com o art. 6º Decreto n. 343/1991, justificando adequadamente no processo, entre as situações previstas no normativo, caso o pagamento seja feito no decorrer ou após a viagem;

h) faça cumprir o disposto no art. 22 do Decreto n. 71.733/1973 com a redação dada pelo art. 1º do Decreto 3.643/2000 e o item 4.9 da Instrução Normativa sobre viagens ao exterior instituída pela Portaria SE/MDIC n. 90/2006, ao realizar o pagamento de diárias internacionais; e

i) atente para o disposto no § 8º do art. 22 da Lei 8.460/1992, com a redação dada pelo art. 3º da Lei n. 9.527/1997, no que se refere ao desconto proporcional do auxílio-alimentação, ao proceder o cálculo das diárias;

5.2. apensar este processo às contas da entidade relativas ao exercício de 2005 (TC - 012.308/2006-7) e, oportunamente, por cópia, às contas de 2006.

6.Antes da tramitação dos autos ao Gabinete deste Relator, foram apresentados novos elementos à unidade técnica, por parte da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MDIC, juntados às fls. 1.028/1.099 – vol. 5, em complemento às informações solicitadas pela equipe de auditoria.

7.A documentação encaminhada foi analisada por meio da instrução de fls. 37/38, da seguinte forma:

"4.No Ofício de Requisição n. 03/2006, esta equipe havia solicitado um relatório sucinto demonstrando os benefícios institucionais advindos das viagens internacionais e nacionais realizadas nos exercícios de 2005 e 2006. Uma boa parte desta solicitação já havia sido encaminhada pela entidade e analisada por esta equipe conforme o item 3 do relatório de auditoria.

5.Analisando a documentação encaminhada pela SPOA/MDIC, verificamos que trata-se da relação das viagens nacionais e internacionais realizadas por dirigentes e servidores lotados na Câmara de Comércio Exterior do MDIC (Camex/MDIC), nos exercícios de 2005 e 2006, para participarem de reuniões, palestras, seminários, missão oficial e outros, demonstrando os respectivos objetivos e benefícios institucionais.

6.A aludida documentação em nada altera as conclusões desta equipe de auditoria, que considera atendida a diligência efetuada mediante o Ofício de Requisição TCU n. 03/2006 e satisfatórios os esclarecimentos apresentados.

7.Por oportuno, cabe a esta equipe destacar o recente advento do Decreto n. 5.992, de 19/12/2006, o qual dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências, entre elas, a revogação do Decreto n. 343, de 19/11/1991, e a nova redação aos art. 22 e 23 do Decreto n. 71.733, de 18/01/1973.

8.Diante do exposto, propomos alterar a redação das alíneas **d**, **g** e **h** do item 5 do Relatório da Auditoria – Proposta de Encaminhamento (fls. 35/36) e acrescentar a alínea **j**, nos seguintes termos:

I – Determinar à SPOA/MDIC que:

.....

d) observe, atentamente, quanto ao pagamento de meia diária, ao estabelecido no § 1º do artigo 2º do Decreto n. 5.992, de 19/12/2006, e no artigo 23 do Decreto n. 71.733, de 18/01/1973, com a redação dada pelo Decreto n. 5.992, de 19/12/2006 (item 2.4.6 deste Relatório de Auditoria);

.....

..

g)abstenha-se de pagar diárias em data posterior à realização da viagem, consoante ao disposto no art. 5º Decreto n. 5.992, de 19/12/2006, justificando adequadamente no processo, entre as situações previstas no normativo, caso o pagamento seja feito no decorrer ou após a viagem (item 2.7.6 deste Relatório de Auditoria);

h) faça cumprir o disposto no art. 22 do Decreto n. 71.733, de 18/01/1973, com a nova redação dada pelo Decreto n. 5.992, de 19/12/2006, ao realizar o pagamento de diárias internacionais (item 2.8.6 deste Relatório de Auditoria); e

.....

..

j) adeqüe, caso já não o tenha feito, os normativos internos que disciplinam as autorizações para viagens no território nacional e ao exterior ao Decreto n. 5.992, de 19/12/2006."

8.A Sra. Diretora e o Sr. Secretário de Controle Externo manifestam-se de acordo com a proposta final do Relatório da Auditoria e as alterações indicadas no item precedente (fls. 38 /39).

É o Relatório.

VOTO

A 5ª Secex efetivou Auditoria de Conformidade na Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior/MDIC, em face da Representação objeto do TC n. 019.053/2005-0, formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, que solicitou a apuração das despesas efetuadas pelo Governo Federal com o pagamento de diárias em favor de seus servidores e autoridades, tendo em vista a edição de 25/10/2005 do periódico "O Estado de São Paulo", que apontava indícios de uso abusivo e desperdício de recursos públicos em diversos órgãos/entidades, entre eles, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC.

2.Os achados decorrentes do trabalho de fiscalização levado a efeito pelos Analistas deste Tribunal foram consignados, de forma sintetizada, no Relatório precedente, estando evidenciada a necessidade de ajustes nos procedimentos atinentes à concessão de diárias no âmbito do aludido Ministério, pois foram constatadas as seguintes ocorrências:

2.1. freqüentes concessões de diárias a um mesmo servidor para deslocamentos à cidade do Rio de Janeiro, a maioria com a justificativa de participação em reuniões na Secretaria de Comércio Exterior no Rio de Janeiro – Secex/RJ/MDIC, em períodos incluindo finais de semanas e feriados, como demonstrado na tabela contida no subitem 3.1 do Relatório acima;

2.2. ausência de registros no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, concernentes à apresentação da prestação de contas das viagens objeto dos processos de Concessão de Transportes e Diárias – CTD ns. 612/2006, 660/2006 e 664/2006;

2.3. falta de demonstração de correspondência entre a participação do beneficiário nos eventos/cursos/reuniões e as atividades por ele desenvolvidas no MDIC, assim como dos benefícios institucionais advindos dessas viagens, em especial no tocante aos eventos internacionais, em cujos processos não está consignada a justificativa sobre a função que cada servidor irá desempenhar;

2.4. concessão do número de diárias em quantidade indevida, em confronto às disposições do Decreto n. 3.790/2001 e a Instrução Normativa/MDIC n. 26/2003 (Processos ns. 52000.000056/2005-8, 52000.000752/2005-97, 52000.014737/05-26 – CTDs ns. 008, 030 e 0817/2005, respectivamente – e 52000.000998/2006-40 – CTD 080/2006);

2.5. publicação, no DOU, de autorização do afastamento do país, em data posterior ao início da viagem, em desobediência ao Decreto n. 1.387/1995 e a IN/MDIC acima referida (Processos ns. 52000.000056/2005-70 e 52000.024690/2005-17);

2.6. assinatura do processo de concessão em data posterior ao deslocamento, indicando que o servidor viajou sem a devida autorização formal (Processo n. 52000.00.1010/2006-06 – CTD 1.100);

2.7. concessão de diárias após o início da viagem, infringindo o art. 6º do Decreto n. 343/1991, tendo em vista a não-caracterização das exceções ali previstas (Processos ns. 52000-000752/2005-97 – CTD n. 030, 52000.008605/2005-65 – CTD ns. 168 e 169, 52000.008601/2005-87 – CTD n. 205, 52000.00600/2006-75 – CTD n. 606, 52000.001010/2006-60 – CTD n. 1.100 e 52000.001010/2006-60 – CTD n. 1.045);

2.8. pagamento de diárias internacionais em moeda nacional, em desobediência ao art. 22 do Decreto n. 71.733/1973, com a redação dada pelo Decreto n. 3.643/2000 (Processos 52000.000752/2005-97 – CTD n. 030 e 52000.025605-2005-20 – CTD n. 1.764);

2.9. desconto do auxílio-alimentação não proporcional ao número de diárias, em conflito com o disposto nas Leis ns. 8.460/1992 e 9.527/1997 (entre outros, Processos 52000.000256/2006-14 – CTD ns 273, 98, 57 e 34; 52000.001767-2006-53 – CTD n. 184, 52000.001478-2005-73 – CTD n. 723; 52000.000787-2005-26 – CTD ns. 2.450, 2.379, 360, 296, 247, 203, 152, 25, 40, 12 e 25; e 52005.000046-2006-86 – CTD n. 1.894).

3.Como se verifica, foram detectadas falhas formais, passíveis de correção, mediante a adoção de condutas específicas, pois, consoante consignado no item 115 do Relatório da Auditoria (fl. 34), os processos examinados obedeceram, em sua maioria, à legislação pertinente, não havendo sido apuradas irregularidades graves no pagamento de diárias nacionais e internacionais pelo Órgão.

4.Com respeito à concessão de diárias em quantidade indevida (subitem 2.4 acima) – que, em um primeiro momento, poderia induzir à conclusão de ocorrência de dano ao erário –, importa esclarecer que, segundo assinalado pela equipe de auditoria (fls. 25/27), tal fato refere-se a pagamentos incorretos de meias diárias, como observado no Processo de Concessão de Transportes e Diárias n. 080/2006 (diária a mais) e nos Processos ns. 008, 030 e 817/2005 (diárias a menos).

5.Considerando os resultados da fiscalização, tenho por apropriada a determinação sugerida, assim como as demais medidas alvitradas pelos Analistas, objeto do item 5 do Relatório que antecede este Voto, com os ajustes mencionados no item 7 do mesmo Relatório, exceto quanto ao contido na alínea **j** desse

item, visto que não foram indicados os normativos do MDIC que estariam infringindo o Decreto n. 5.992/2006.

6.Creio necessário, por outro lado, ponderar sobre os registros consignados no Relatório da Auditoria, no que concerne à disponibilização do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP para os servidores deste Tribunal, com o fito de auxiliar os trabalhos de fiscalização e, conseqüentemente, o desempenho das atividades institucionais desta Corte, como indicado no tópico "Outras Considerações" (item 4 do Relatório antecedente).

7.A propósito da divulgação de dados dos órgãos e entidades da Administração Pública, vale mencionar a Portaria Interministerial n. 140/2006, editada pelos Ministros de Estado do Controle e da Transparência – MCT e do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, com o objetivo de divulgar as informações relativas à execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, exclusivamente para fins de controle social.

8.De acordo com o art. 15, § 1º, da mencionada Portaria, as informações relativas a diárias e passagens dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta ficariam condicionadas à implantação do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, do qual deverão ser extraídas.

9.No âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC, foi publicada a Portaria n. 73/2006, implantando o Sistema em comento, que permitiu maior agilidade nas análises e concessões efetivadas pelo Órgão, mediante a utilização de terminais eletrônicos e emissão automatizada de relatórios gerenciais de acompanhamento físico e financeiro.

10.Segundo a equipe da 5ª Secex, tal Sistema foi utilizado como ferramenta de auditoria, dentre as outras já tradicionais, pois os Analistas a ele tiveram acesso, para consulta de processos relativos ao período posterior a julho de 2006, o que facilitou sobremaneira o trabalho desenvolvido.

11.Em contato com a Secretaria de Tecnologia da Informação deste Tribunal – Setec, a Assessoria deste Gabinete obteve informações no sentido de que o SCDP estaria sendo cogitado para fins de emprego pela Segedam/TCU, visando ao aperfeiçoamento do controle das despesas referentes a passagens e diárias aos nossos servidores. Foi tratada, na ocasião, a possibilidade do uso desse Sistema com a finalidade de auxiliar as atividades de fiscalização, mediante acesso à Rede do Serpro – Serviço Federal de Processamento de Dados, junto a quem deve ser providenciado instrumento formal de cessão dos dados pertinentes.

12.A partir dessas notícias, reputo apropriado, com base nos arts. 6º, 7º, 31 e 32 da Resolução/TCU n. 199/2006, no que diz respeito às competências da Secretaria Geral da Presidência – Segepres e da Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, determinar a essas unidades que avaliem a conveniência e a oportunidade de adotarem medidas com vistas a tornar efetivo o acesso do corpo técnico deste Tribunal ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens, ora tratado.

13.Tendo em vista que a Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU motivadora da presente Auditoria de Conformidade (TC-019.053/2005-0) já foi conhecida pela 2ª Câmara, mediante o Acórdão n. 249/2006, resta, nesta oportunidade, considerá-la parcialmente procedente, ante os achados de auditoria apontados. Reputo também adequado determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar das próximas contas da Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio notícias sobre as providências adotadas com vistas ao cumprimento da Deliberação que sobrevier.

Nessas condições, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1151/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 025.753/2006-1 (com 02 Anexos – Anexo 1 com 04 volumes).
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Auditoria de Conformidade.
3. Interessada: 5ª Secex.
4. Unidade: Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 5ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Auditoria de Conformidade executada pela 5ª Secex na Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, na área de concessão de diárias.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar parcialmente procedente a Representação formulada pelo Ministério Público junto a este Tribunal;

9.2. determinar:

9.2.1. à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC que:

9.2.1.1. planeje, adequadamente, as reuniões técnicas realizadas entre servidores da sede e a Secretaria de Comércio Exterior no Rio de Janeiro – Secex/RJ/MDIC, buscando otimizar as freqüentes viagens realizadas pelos secretários e coordenadores e definir a periodicidade considerada mais apropriada para essas reuniões, evitando a inclusão de finais de semana e feriados, sem justificativas;

9.2.1.2. adote providências para que sejam apresentadas as prestações de contas de viagens ainda pendentes no Sistema de Concessão de Passagens e Diárias – SCPD, a exemplo daquelas relativas aos Processos de Concessão de Transporte e Diárias – CTD ns. 0612, 660 e 664, todos de 2006, instaurando, caso esgotadas as medidas administrativas, sem obter sucesso, a competente tomada de contas especial;

9.2.1.3. faça constar dos processos de viagens elementos que comprovem a correlação entre a participação do beneficiário nos eventos e as atividades por ele desenvolvidas no Órgão, demonstrando a relevância de tal participação e os benefícios efetivos ou potenciais que possam reverter ao MDIC;

9.2.1.4. observe o estabelecido no § 1º do artigo 2º do Decreto n. 5.992/2006 e no artigo 23 do Decreto n. 71.733/1973, no que diz respeito ao pagamento de meia diária;

9.2.1.5. publique a autorização do afastamento do país até a data do seu início ou de sua prorrogação, salvo em casos excepcionais de comprovada urgência, devidamente justificados, de acordo com o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.387/1995 e Instrução Normativa aprovada pela Portaria SE/MDIC n. 90/2006;

9.2.1.6. abstenha-se de assinar as propostas e concessões de diárias em data posterior à do início do deslocamento, tendo em vista a preservação das garantias do servidor;

9.2.1.7. evite pagar diárias em data posterior à realização da viagem, consoante ao disposto no art. 5º Decreto n. 5.992/2006, justificando adequadamente no processo, entre as situações previstas no normativo, caso o pagamento seja feito no decorrer ou após a viagem;

9.2.1.8. faça cumprir o disposto no art. 22 do Decreto n. 71.733/1973, com a nova redação dada pelo Decreto n. 5.992/2006, ao realizar o pagamento de diárias internacionais;

9.2.1.9. atente para o disposto no § 8º do art. 22 da Lei n. 8.460/1992, com a redação dada pelo art. 3º da Lei n. 9.527/1997, no que se refere ao desconto proporcional do auxílio-alimentação, ao proceder o cálculo das diárias;

9.2.2. à Secretaria Geral da Presidência – Segepres e à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, que, de forma conjunta, avaliem a conveniência e a oportunidade de adotarem medidas com vistas a tornar efetivo o acesso do corpo técnico deste Tribunal ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, instituído pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG;

9.2.3. à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe o cumprimento das determinações indicadas nos subitens 9.2.1.1/9.2.1.9 acima, informando ao Tribunal, por ocasião das próximas contas da unidade, as providências adotadas;

9.3. apensar os presentes autos às contas da unidade relativas ao exercício de 2005 (TC-012.308/2006-7), juntando-se as respectivas cópias, oportunamente, às contas de 2006.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1151-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-020.861/2006-6

Natureza: Monitoramento.
Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
Interessada: 4ª Secex.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DO MONITORAMENTO REFERENTE AOS ACÓRDÃOS NS. 1.199/2003 E 1.383/2005, DO PLENÁRIO. ACIDENTE AMBIENTAL DE CATAGUASES/MG. DETERMINAÇÕES.

1. O Ibama – como integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente/Sisnama, que contempla todos os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental – deve cuidar da execução e de fazer executar a política e diretrizes governamentais fixadas para a área, dando cumprimento ao art. 6º, inciso IV, da Lei n. 6.938/1981 (com a redação dada pela Lei n. 8.028/1990).

2. O art. 2º da Lei n. 6.938/1981 expõe os princípios a serem atendidos pela sociedade brasileira, cujos indivíduos devem buscar a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade humana.

RELATÓRIO

Cuida-se do processo do monitoramento relativo aos Acórdãos ns. 1.199/2003 e 1.383/2005, do Plenário, proferidos nos autos da Representação formulada pela 4ª Secex, em razão do desastre ambiental de responsabilidade da empresa Florestal Cataguazes Ltda., ocorrido em março de 2003.

2.A unidade técnica efetivou inspeção no Ministério do Meio Ambiente, no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e na Agência Nacional de Águas – Ana, com o objetivo de verificar o desenvolvimento de planos e/ou ações de controle e fiscalização sobre atividades com significativo potencial poluidor, bem como as estratégias e planos de contingência para os casos de acidentes de graves proporções.

3.Reproduzo, a seguir, parte da instrução levada a efeito pela Analista de Controle Externo (fls. 02/10):

"1.2.As constatações da inspeção realizada em 2003 tratam tanto dos aspectos ligados diretamente ao acidente ambiental quanto da atuação dos órgãos ambientais federais e do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama. Constatou-se que a atuação dos órgãos ambientais apresenta fragilidades que comprometem seu eficaz desempenho. Dentre os problemas observados, destaca-se a falta de integração e comunicação entre as esferas de governo, a ausência de recursos financeiros e humanos e a nebulosidade nos limites de competências de cada órgão, propiciada pela legislação atual.

1.3.Houve determinações ao Ibama objetivando evitar novos danos ambientais nas barragens em questão – fiscalizar ações da empresa para reduzir pressões sobre a barragem ainda intacta e para realizar tratamento e destinação dos resíduos. As recomendações recaíram sobre a melhoria da integração dos

órgãos de meio ambiente, identificação dos passivos ambientais, além de uniformização na solicitação de estudos, quando da análise de projetos com potenciais e significativos riscos ambientais.

1.4.Em 2004, houve o primeiro monitoramento das ações. Verificou-se que essas encontravam-se em estágio de implementação inicial, o que motivou a proposição de um segundo monitoramento, ocorrido no período de 14/09/2006 a 22/09/2006. O objetivo era constatar a efetiva implantação das determinações e recomendações prolatadas por este Tribunal.

2.Análise

2.1.Foi encaminhado à entidade o Ofício n. 02/2006 – SCGA – 4ª Secex, de 14/09/2006, em que são listadas as informações a serem prestadas acerca das determinações e recomendações em questão. Seguem os itens questionados e as respostas dadas, que foram enviadas por meio do Ofício n. 854/2006/GP – Ibama, em 27/09/2006, Ofício n. 940/2006/GP – Ibama e Ofício n. 941/2006/GP – Ibama, ambos em 26/10/2006, com respectivos anexos (fls. 11/119).

2.2.**Subitem 9.3.1, determinação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'promova, com fulcro no inciso V do art. 2º da Lei n. 6.938/1981, ações voltadas à imediata identificação e mapeamento dos passivos ambientais atualmente existentes em sua área de atuação, destacando a sua exata localização geográfica, a composição química de resíduos, as medidas necessárias à neutralização ou seu eventual uso econômico, os planos de contingenciamento para casos de acidentes e, ainda, a responsabilidade pela sua administração.'

2.2.1.**Esclarecimentos**: o mapeamento dos passivos ambientais de barragens de rejeitos, sob a responsabilidade do Ibama, está em elaboração, e a primeira parte do estudo foi apresentada junto à Nota Informativa n. 22/2006 – Comoc/CGTMO/Dilic/Ibama (fls. 108/119). No entanto, vale ressaltar que a identificação e o mapeamento dos passivos ambientais dependem de uma maior articulação dos órgãos responsáveis pelos licenciamentos, em suas respectivas esferas de atuação. Para atendimento da determinação do Tribunal, faz-se necessário um sistema nacional de informações de áreas contaminadas, o que vem sendo discutido no âmbito do Conselho Nacional de Meio Ambiente – Conama. Ao Ibama, cabe a função de contribuir na construção desses instrumentos, bem como subsidiar o debate com as informações de sua esfera de atuação, que é limitada aos empreendimentos regionais e federais, conforme Resolução do Conama n. 237/1997. Atualmente, há somente um levantamento nacional de áreas de risco de contaminação à saúde humana, realizado pelo Ministério da Saúde.

2.2.2.O Sisnama, conforme a Lei n. 6.938/1981, possui, por meio do Sistema Nacional de Informações do Meio Ambiente – Sinima, o instrumento necessário para tratamento e difusão das informações ambientais de cada órgão e esfera de governo. O Ibama é apenas um componente do Sistema e não tem acesso aos dados gerados pelos demais integrantes desse. Portanto, a presente determinação foge à competência legal do Ibama, que dispõe apenas dos planos de contingenciamento dos empreendimentos sob sua tutela.

2.2.3.À época do primeiro monitoramento, ocorrido em maio de 2004, a entidade informou sobre a elaboração, no âmbito do Conama, de uma Resolução sobre solos contaminados, em que se estabeleceria a obrigatoriedade de identificação e mapeamento de passivos ambientais. A proposta foi preparada por um grupo informal, com membros do Ministério do Meio Ambiente e integrantes de outros órgãos públicos, inclusive estaduais. A minuta de Resolução sofreu diversas alterações, e nova proposta foi enviada ao Conama, em 2006.

2.2.4.Há ainda no Conama outras iniciativas para estudo do tema. Um grupo de trabalho foi instituído na 19ª Reunião da Câmara Técnica, em maio de 2006, com o intuito de propor critérios e procedimentos para o gerenciamento de áreas com solos contaminados por substâncias químicas.

2.2.5.Outro ponto mencionado no monitoramento anterior foi o Plano de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos (P2R2). O grupo foi instituído por Decreto em 2004. O objetivo do estudo é prevenir a ocorrência de acidentes com produtos químicos perigosos bem como aprimorar o sistema de preparação e resposta a emergências dessa natureza. Foram realizadas três reuniões da Comissão Nacional em que foi definida a constituição de sete comitês técnicos para tratar de assuntos relativos a transportes ferroviário, aquaviário, rodoviário, dutoviário, indústria, armazenamento e óleo. Os comitês contêm representantes das três esferas de governo, sempre com participação do Ibama. Há também grupos de trabalho voltados para criar Termos de Referência para contratação de consultoria, que irão desenvolver e aperfeiçoar metodologia de mapeamento de áreas de risco, sistema de informações e roteiro de elaboração de planos de ação de emergência. Quanto ao mapeamento de áreas de risco, foram celebrados convênios com sete estados da federação liberando repasse de recursos para sua execução.

2.2.6.**Análise**: há diversos esforços no sentido de realizar o mapeamento das áreas de risco, tanto em nível federal como estadual. A Resolução, ainda como proposta, e o programa P2R2 caminham nessa direção e trazem o alcance nacional necessário à integração das informações. A celebração de convênios com estados propicia o impulso para o mapeamento local, e cabe ao Ibama realizar a parcela que lhe é devida, que é o levantamento em sua área de atuação – regional e federal. Além disso, a presente determinação não foge à competência do Ibama, visto que foi solicitado identificação e mapeamento dos passivos ambientais sob sua tutela. Portanto, reiteramos a determinação de concluir a identificação e mapeamento de seus passivos ambientais.

2.3.**Subitem 9.3.2, determinação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, considerando o caráter supletivo de sua atuação, amparado pelos ditames da Lei n. 6.938/1981 e alterações, no sentido de fiscalizar as medidas adotadas pelos responsáveis para reduzir a pressão sobre a barragem ainda intacta da empresa Florestal Cataguazes Ltda., verificando a adequação técnica das medidas adotadas, haja vista o considerável risco de rompimento daquela estrutura.'

2.3.1.**Esclarecimentos**: o Ibama acompanhou as fases relativas às medidas de segurança adotadas para a contenção da barragem intacta. As providências relacionadas no primeiro monitoramento – restauração provisória do talude rompido, transferência de lixívia [solução ou suspensão de materiais, resultante de um processo industrial] entre barragens, reforço do talude na barragem não rompida e manutenção das canaletas para escoamento das águas pluviais –, à época em execução, foram devidamente concluídas.

2.3.2.Na última vistoria realizada pela equipe do Ibama em março desde ano, observou-se que a manutenção da área das barragens encontrava-se dentro dos padrões de segurança, o nível de lixívia está em nível estável e seguro, e há monitoramento por profissional especializado.

2.3.3.**Análise**: a determinação foi atendida.

2.4.**Subitem 9.3.3, determinação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'providencie, ainda, para que sejam fiscalizadas as ações definitivas da empresa Florestal Cataguazes Ltda., com o intuito de realizar tratamento e posterior destinação definitiva dos resíduos contidos em seus reservatórios, quer seja pela sua neutralização ou pela sua utilização econômica.' E **subitem 9.2, recomendação do Acórdão n. 1.383/2005**: 'recomendar ao Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis que promova o acompanhamento dos resultados obtidos pelo processo de biorremediação dos resíduos das barragens responsáveis pelo acidente ambiental de Cataguazes/MG, sob a responsabilidade da Fundação Mokiti Okada, comunicando suas conclusões a este Tribunal.'

2.4.1.**Esclarecimentos**: a técnica utilizada para neutralização do resíduo químico é a biorremediação, que consiste no tratamento da lixívia com a inoculação de microorganismos para a descontaminação da barragem por meio da degradação dos compostos orgânicos. Posteriormente, o líquido resultante será destinado para fertirrigação – lançamento no solo. A empresa responsável pelo processo é a Fundação Mokiti Okada.

2.4.2.De acordo com a vistoria realizada pelo Ibama em março deste ano e os relatórios da Fundação Mokiti, verificou-se que a etapa de tratamento do reservatório A estava próxima de ser concluída e, em seguida, deverá ser iniciado o processo para o reservatório B. Tendo por base o relatório de monitoramento de campo elaborado pela Fundação Mokiti, a Universidade Estadual de Campinas – Unicamp e a Universidade Federal de Viçosa – UFV emitiram suas opiniões acerca dos procedimentos adotados.

2.4.3.Sobre o processo de tratamento, conforme a Unicamp, ocorreu 'lenta biodegradação da lixívia, entretanto são necessários estudos para avaliar as sucessivas recargas do inóculo'. As conclusões da UFV apontaram que o 'processo de biodegradação foi pouco efetivo em alterar as características da lixívia, com insignificante redução de seu PH, a atividade microbiana foi baixa, e houve freqüente necessidade de renovação do inóculo'. Além disso, apontou-se como ressalva no relatório da FMO a 'ausência de uma descrição mais detalhada dos métodos e produtos utilizados durante o processo de biodegradação **in situ**'.

2.4.4.Acerca da fertirrigação, ambas as entidades demonstraram preocupação com a sanilização do solo decorrente do lançamento do resíduo tratado. Porém a Unicamp considerou que as características do solo propiciam a neutralização, mas faz-se necessário realizar testes de germinação com outras culturas além do eucalipto e rúcula. A UFV apontou que 'a salinidade do material reduziu o potencial de germinação das sementes de eucalipto e que não foram apresentadas as informações das características físico-químicas dos solos que receberão a aplicação da lixívia, sendo que o valor de campo parece superestimado'. Outra ressalva apontada sobre a atuação da Fundação Mokiti foi a não realização de testes de lixiviação e solubilização para enquadramento do resíduo, recomendados pelas normas ABTN e

NBR.

2.4.5.Foi realizado novo acompanhamento neste segundo semestre pelo Ibama, que originou a Nota Técnica n. 22/2006/ERJF/Ibama (fls. 55/58). O Relatório conclui que ‘o processo de biodegradação em curso não será capaz de promover alterações significativas e permanentes nas características física e química da lixívia. Apesar disso, a destinação da lixívia para ser aplicada em processo de fertirrigação na cultura do eucalipto, pelos indicativos preliminares dos estudos em andamento, é considerada viável, atentando-se para o aspecto de monitoramento das características química e física do solo durante o período de realização do processo.’

2.4.6.Houve pactuação de novo aditivo ao Termo de Ajustamento de Conduta – TAC assinado entre o Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Ibepar – Empreendimentos e Participações Ltda. (empresa responsável pela Florestal Cataguazes Ltda.) e Fundação Mokiti Okada. Foram acordados novos prazos e complementação da proposta de fertirrigação apresentada, buscando o realinhamento do TAC e acrescentando obrigações para as compromissadas.

2.4.7.**Análise**: o Ibama tem atendido à determinação de fiscalizar as ações definitivas da empresa Cataguazes Ltda. No entanto, conforme relatórios técnicos da Unicamp e UFV, o processo de tratamento dos resíduos químicos não se encontra em níveis satisfatórios. Portanto, recomendamos encaminhar os autos ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais para que esse tome as providências que considere cabíveis quanto à fiscalização da Fundação Estadual de Meio Ambiente sobre as ações da empresa Cataguazes Ltda.

2.5.**Subitem 9.4.1.1, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: ‘elabore e encaminhe à apreciação do Conama propostas para criar um grupo de trabalho com o objetivo de identificar os setores econômicos com maior probabilidade de acidentes e maior intensidade de seus impactos ambientais, de forma a subsidiar ações voltadas ao aprimoramento dos processos de licenciamento ambiental e fiscalização’.

2.5.1.**Esclarecimentos**: o Ministério do Meio Ambiente firmou, no âmbito do programa P2R2, convênio com sete Estados para que seja realizado o mapeamento das áreas de risco, conforme já citado no subitem 9.3.1.

2.5.2.**Análise**: as recomendações acerca de mapeamento de áreas de risco estão em desenvolvimento junto aos grupos de trabalho criados na esfera do Conama, bem como perante os convênios firmados com estados. A recomendação está sendo atendida.

2.6.**Subitem 9.4.1.2, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: ‘elabore e encaminhe à apreciação do Conama propostas para incluir, quando do processo de licenciamento ou sua renovação, a obrigatoriedade da realização de estudos de análise de risco nos projetos daqueles setores econômicos que vierem a ser identificados pelo grupo de trabalho sugerido anteriormente como tendo maior probabilidade de risco e maior intensidade de seus impactos ambientais’.

2.6.1.**Esclarecimentos**: o Ibama aguarda os resultados dos estudos comandados pelo programa P2R2 para a elaboração de proposta ao Conama, visto que necessita primeiramente do levantamento dos setores econômicos mais suscetíveis a impactos e riscos de acidentes ambientais. Na sua esfera de atuação, o Ibama já solicita os estudos de análise de risco para empreendimentos de barragens de resíduos.

2.6.2.**Análise**: a recomendação depende do mapeamento das áreas de risco, que ainda se encontra em desenvolvimento. No âmbito do Ibama, a recomendação foi implantada.

2.7.**Subitem 9.4.1.3, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: ‘elabore e encaminhe à apreciação do Conama propostas para exigir, para efeito de licenciamento de barragens: i) a apresentação de mecanismos específicos, que garantam a segurança da operação, manutenção e sua posterior desativação; ii) a designação de responsável técnico pela segurança e manutenção das barragens e seus reservatórios; iii) a elaboração de planos de emergência em caso de acidentes; iv) a realização de análises químicas anuais da composição do resíduo, promovendo a ampla divulgação dos resultados junto aos órgãos municipais e estaduais, bem como a comunicação destes ao Cadastro Técnico Federal de Atividades.’

2.7.1.**Esclarecimentos**: o Ibama aguarda a conclusão dos estudos do grupo de trabalho do P2R2 para concluir pela necessidade de propor ao Conama as exigências das medidas de licenciamento destacadas na recomendação, pois não possui informações suficientes acerca da atuação dos estados e municípios sobre a solicitação desses requisitos e que trabalhos do programa poderão acobertar estas recomendações.

2.7.2.Há um Grupo Interministerial sobre segurança de barragens, coordenado pelo Ministério da Integração Nacional, com representantes dos Ministérios de Minas e Energia, Desenvolvimento Agrário,

Transportes e Meio Ambiente. O objetivo do estudo é melhorar o tratamento de segurança das barragens nacionais.

2.7.3.Esse tema também está contemplado no Projeto de Lei n. 1.181/2003, que busca estabelecer diretrizes na verificação de segurança de barragens e aterros de contenção de resíduos líquidos industriais.

2.7.4.**Análise**: já existem grupos de estudo que tratam do assunto, portanto tem-se a possibilidade de duplicação de esforços caso o Ibama também atue individualmente sobre a questão. A recomendação encontra-se em implementação.

2.8.**Subitem 9.4.1.4, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'elabore e encaminhe à apreciação do Conama propostas para obrigar as empresas detentoras de barragens de resíduos que efetuem uma análise química anual da composição, promovendo a ampla divulgação dos resultados junto aos órgãos municipais e estaduais, bem como a comunicação destes ao Cadastro Técnico Federal de Atividades'.

2.8.1.**Esclarecimentos**: a Resolução Conama n. 357/2005, em seu artigo 46, e a Instrução Normativa n. 96/2006 do Ibama já atendem à recomendação do Tribunal.

2.8.2.**Análise**: recomendação atendida.

2.9.**Subitem 9.4.1.5, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'elabore e encaminhe à apreciação do Conama propostas para tornar obrigatória aos órgãos ambientais a identificação dos passivos ambientais em suas respectivas áreas de atuação, destacando a sua exata localização geográfica, a composição química dos seus resíduos, as medidas necessárias à neutralização ou uso econômico dos resíduos, os planos de contingenciamento para casos de acidentes e, ainda, a responsabilidade pela sua administração'.

2.9.1.**Esclarecimentos**: já está em discussão no Conama proposta de Resolução que trata dos valores orientadores e diretrizes de gerenciamento de áreas com solos contaminados, com mapeamento dos passivos ambientais, conforme citado no subitem 9.3.1.

2.9.2.**Análise**: recomendação em implantação.

2.10.**Subitem 9.4.2.1, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'adote ações no sentido de garantir maior sinergia entre os setores responsáveis pelo licenciamento ambiental, fiscalização e Cadastro Técnico Federal, buscando a operacionalização de um grupo de comunicação social oficial atrelado a planos de contingência de acidentes, de modo a possibilitar a correta orientação das populações atingidas'.

2.10.1.**Esclarecimentos**: o processo de licenciamento engloba a apresentação dos planos de contingência, que inclui a comunicação de riscos de acidentes, de responsabilidade do empreendedor. No que tange à orientação das populações atingidas, a competência recai sobre a Defesa Civil.

2.10.2.**Análise**: os pressupostos de existência de plano de contingência estão atendidos. Quanto à orientação, a tarefa é de responsabilidade de órgão diverso do Ibama. No entanto, recomendamos em situações de acidentes ambientais buscar imediata comunicação com a Defesa Civil, de forma a prover a população com as orientações necessárias no mais breve tempo possível.

2.11.**Subitem 9.4.2.2, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'desenvolvimento de sistemática de fiscalização por amostragem que possibilite a verificação da fidedignidade das informações apresentadas ao Cadastro Técnico Federal de Atividades'.

2.11.1.**Esclarecimentos**: foi elaborado manual de procedimentos de uso das informações do Cadastro Técnico Federal. Seu objetivo é padronizar os procedimentos internos e externos da fiscalização ambiental no que tange ao uso das informações contidas no Cadastro. Está previsto nas normas deste manual que as pessoas físicas e jurídicas cadastradas sofrerão auditoria para confirmar sua existência. A metodologia será visita ou checagem de dados da Receita Federal, Junta Comercial ou Endereçamento Postal. Será priorizada a fiscalização de empresas suspeitas e/ou com alto potencial poluidor e de grande porte.

2.11.2. **Análise**: a proposta de auditar todos os integrantes do Cadastro Técnico Federal, considerando o volume de cadastros e os recursos disponíveis para se efetivar tal meta, torna-a inviável. Recomendação não implantada.

2.12.**Subitem 9.4.2.3, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'estabelecimento, em conjunto com os demais órgãos ambientais estaduais e municipais, de instrumento jurídico eficaz para, com amparo nos ditames da Lei n. 10.650, de 16 de abril de 2003, promover o intercâmbio de informações ambientais, concernentes aos processos de licenciamento e fiscalização, contidas nos respectivos bancos de dados'.

2.12.1.**Esclarecimentos**: em cumprimento à legislação, o Ministério do Meio Ambiente criou o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente – Sinima. Uma das ações foi disponibilizar o

Portal Nacional de Licenciamento Ambiental, que conterá dados sobre o meio ambiente de todos os estados, municípios e União. Atualmente, estão consolidadas as informações do Ibama e outros sete estados. O Ibama participa da elaboração do projeto e disponibiliza informações por meio do Sistema Informatizado de Licenciamento Ambiental Federal e do Cadastro Técnico Federal.

2.12.2.**Análise**: recomendação em implantação.

2.13.**Subitem 9.4.2.4, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'criação de uma sistemática de fiscalização com desenvolvimento de critérios técnicos para hierarquizar os empreendimentos e/ou setores econômicos que seriam objeto de controle prioritário a cada ano'.

2.13.1.**Esclarecimentos**: há relatórios no Cadastro Técnico Federal que permitem a seleção de empreendimentos por tipologia, porte e potencial poluidor. Foi elaborado um manual de procedimentos de uso das informações do Cadastro Técnico Federal. Segundo esse, todas as ações de fiscalização devem ser subsidiadas com informações do CTF, de forma a viabilizar uma fiscalização dirigida. Os critérios de seleção levarão em conta as empresas que se encontram irregulares com a inscrição no CTF e com a entrega do Relatório Anual de Atividades. Será priorizada a fiscalização de empresas suspeitas e/ou com alto potencial poluidor e de grande porte.

3.13.2.**Análise**: recomendação ainda em estágio incipiente de implantação.

2.14.**Subitem 9.4.3.1, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'oriente a Diretoria de Licenciamento e Qualidade Ambiental do Ibama para identificar os setores econômicos com maior probabilidade de acidentes graves e passar a exigir, obrigatória e complementarmente, o Estudo de Análise de Risco e Planos de Emergência para os empreendimentos e atividades nessas áreas'.

2.14.1**Esclarecimentos**: os Estudos de Análise de Risco e Planos de Emergência já são exigidos no âmbito dos licenciamentos da competência do Ibama. Os critérios para sua solicitação vão além de setores econômicos de risco e também consideram qualidade das instalações, características físico-químicas dos produtos, sensibilidade ambiental das áreas vizinhas e características meteorológicas e climáticas da região.

2.14.2. **Análise**: recomendação implementada.

2.15.**Subitem 9.4.3.2, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'oriente a Diretoria de Licenciamento e Qualidade Ambiental do Ibama para considerar como obrigatório, nos processos de licenciamento sob sua responsabilidade, a adoção de exigências de segurança para barragens de resíduos, tais como: 1) a apresentação de mecanismos específicos que garantam a segurança da operação, manutenção e sua posterior desativação; 2) a designação de responsável técnico pela segurança e manutenção das barragens e seus reservatórios; 3) a elaboração de planos de emergência em caso de acidentes; 4) a realização de análises químicas anuais da composição do resíduo, promovendo a ampla divulgação dos resultados junto aos órgãos municipais e estaduais, bem como a comunicação destes ao Cadastro Técnico Federal de Atividades'.

2.15.1.**Esclarecimentos**: as medidas recomendadas já são exigidas no âmbito dos licenciamentos ambientais com barragem de rejeitos da competência do Ibama. Ainda, no que se refere às análises químicas anuais de composição dos resíduos, essas são realizadas periodicamente, em intervalos que variam conforme cada caso, mas normalmente inferiores a um ano.

2.15.2. **Análise**: recomendação implementada.

2.16.**Subitem 9.4.4, recomendação do Acórdão n. 1.199/2003**: 'promova ações para buscar, com auxílio da Coordenação de Articulação Institucional do Instituto, uma maior integração com os órgãos ambientais integrantes do Sisnama no monitoramento dos licenciamentos, por meio de convênios, acordos, termos de cooperação ou similares'.

2.16.1. **Esclarecimentos**: os monitoramentos de licenciamentos ambientais são da competência do respectivo órgão licenciador. O Ibama realiza o monitoramento dos empreendimentos sob sua tutela por meio de vistorias e análise de relatórios remetidos pelos empreendedores. As unidades do Ibama, nos estados dão suporte à ação. Recentemente, foi instituído um grupo de trabalho com o objetivo de repassar conhecimentos acerca dos procedimentos de monitoramento ambiental, de forma a aprimorar os trabalhos.

2.16.2. Quanto a uma maior integração dos demais órgãos ambientais integrantes do Sisnama, o Ibama levará o assunto à Comissão Tripartite Nacional, composta pelas três esferas governamentais e coordenada pelo Ministério do Meio Ambiente.

2.16.3. **Análise**: a iniciativa do Ibama no âmbito interno atende à recomendação de monitoramento dos empreendimentos. Quanto à integração em âmbito nacional, a recomendação encontra-se em implantação."

4.Concluindo, a ACE sugere a adoção da seguinte proposta de encaminhamento, endossada pelo Chefe de Serviço de Controle de Gestão Ambiental e pelo Secretário de Controle Externo em Substituição (fls. 10 e 120):

4.1. determinar:

a) ao Ibama que conclua a identificação e o mapeamento de seus passivos ambientais, conforme indicado no subitem 9.3.1 do Acórdão n. 1.199/2003 – Plenário;

b) à Secretaria Federal de Controle Interno que informe sobre a implementação da medida acima referida, quando da análise da próxima prestação de contas da entidade;

4.2. recomendar ao Ibama que dê prosseguimento às propostas ainda em estágio de implantação;

4.3. encaminhar cópia dos autos ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais para que adote as providências cabíveis quanto à fiscalização da Fundação Estadual de Meio Ambiente sobre as ações da empresa Cataguazes Ltda.;

4.4. arquivar o presente processo.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 14 c/c o art. 27 (em sua redação original) da Resolução TCU n. 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU n. 113/2005, para exercer as funções de Ministro, em razão da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Trata-se do segundo monitoramento realizado pela 4ª Secex com vistas à avaliação do cumprimento das determinações e recomendações emanadas por este Plenário, por meio dos Acórdãos ns. 1.199/2003 e 1.383/2005, relativamente à Representação formulada pela unidade técnica, ante o grave acidente ambiental ocorrido no Município de Cataguases/MG, em 2003.

3. Em fase anterior, a unidade técnica deu andamento a fiscalização no Ministério do Meio Ambiente, no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e na Agência Nacional de Águas – Ana, com o objetivo de verificar o desenvolvimento de planos e/ou ações de controle e fiscalização sobre atividades com significativo potencial poluidor, bem como as estratégias e planos de contingência para os casos de acidentes de graves proporções.

4.Neste momento, examinam-se os esclarecimentos ofertados pelo Ibama no que concerne aos diversos comandos inseridos nas Deliberações indicadas no parágrafo 2 acima, quando ainda não se havia constatada a efetiva implementação das ações tendentes ao fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente e à maior integração dos órgãos componentes desse sistema.

5.As notícias ora trazidas aos autos demonstram que a maioria das orientações exaradas por este Tribunal foi executada a contento. Entretanto, no tocante à identificação e ao mapeamento dos passivos ambientais do Ibama, a 4ª Secex entende necessária determinação para que sejam concluídos os procedimentos inaugurados com esse objetivo.

6.É certo que a atuação do TCU no acompanhamento das conseqüências do desastre em Cataguases/MG evidenciou os problemas enfrentados pelos órgãos federais relacionados à área ambiental, que dizem respeito, principalmente, à falta de infra-estrutura e carência de recursos humanos e financeiros, que impactam negativamente na consecução de atividades referentes a licenciamento ambiental, fiscalização, uso racional dos recursos ambientais, identificação de passivos ambientais e cadastramento de atividades potencialmente poluidoras.

7.Em que pesem as dificuldades encontradas, o Ibama – como integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente/Sisnama, que contempla todos os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental – deve cuidar da execução e de fazer executar a política e diretrizes governamentais fixadas para a área, dando cumprimento ao art. 6º, inciso IV, da Lei n. 6.938/1981 (com a redação dada pela Lei n. 8.028/1990).

8.A determinação contida no subitem 9.3.1. do Acórdão n. 1.199/2003 – Plenário, alusiva à identificação e mapeamento dos passivos ambientais, objetivou tornar real a letra do art. 2º da referida Lei n. 6.938/1981, por meio do qual foram expostos os princípios a serem atendidos pela sociedade brasileira, cujos indivíduos devem buscar a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade humana.

9.As dificuldades quanto à integração entre as esferas de governo e demais entes responsáveis não podem obstar a que cada agente se empenhe na execução das providências pertinentes, em sua área de atuação. E essa orientação ficou bem expressa no subitem 9.3.1. retromencionado, visto que a determinação referiu-se à identificação e ao mapeamento dos passivos ambientais sob a tutela do Ibama, não havendo que se falar em falta de competência da entidade a esse respeito, como apropriadamente consigna a 4ª Secex.

10.Com essas observações, acolho o encaminhamento objeto do item 4 do Relatório precedente, com seus desdobramentos, cabendo à unidade técnica acompanhar o efetivo implemento da medida antes debatida nas contas da entidade, arquivando-se o presente feito.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1152/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 020.861/2006-6.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
4. Interessada: 4ª Secex.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 4ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento dos Acórdãos ns. 1.199/2003 e 1.383/2005 – Plenário, relativos ao acidente ambiental em Cataguases/MG, ocorrido em 2003.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar:

9.1.1. ao Ibama que conclua a identificação e o mapeamento de seus passivos ambientais, conforme indicado no subitem 9.3.1 do Acórdão n. 1.199/2003 – Plenário;

9.1.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que informe sobre a adoção da medida acima referida, quando da análise da próxima prestação de contas da entidade;

9.2. recomendar ao Ibama que dê prosseguimento às propostas ainda em estágio de implementação;

9.3. encaminhar cópia dos autos ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para as providências cabíveis, quanto à fiscalização da Fundação Estadual de Meio Ambiente sobre as ações da Empresa Cataguazes Ltda.;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1152-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo II - Classe VII - Plenário
TC-014.112/2007-6
Natureza: Solicitação.
Órgãos/Entidades: Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, Secretarias Estaduais de Saúde nos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí e Tocantins e Secretaria de Saúde do Município de Campo Grande-MS
Interessado: Deputado Federal Geraldo Resende
SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO. CÓPIA DE PROCESSO. NÃO CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE.

RELATÓRIO E VOTO

Cuidam os presentes autos de solicitação encaminhada pelo Sr. Deputado Federal Geraldo Resende (PPS/MS), mediante Ofício nº 191/2007, de 21/5/2007, onde requer deste Tribunal o encaminhamento de cópia dos autos do TC nº 007.823/2007-8, que trata de levantamento de auditoria acerca das ações de combate à dengue, levadas a efeito, dentre outros Estados, em Mato Grosso do Sul.

2.Em análise superficial da solicitação, a 4ª Secex, em despacho de seu Secretário (fl. 3), esclarece tratar-se de processo aberto, que encontra-se naquela unidade técnica para realização de audiências dos responsáveis, bem como para complementação da instrução inicial, aduzindo que não está a presente solicitação amparada pelo art. 69 da Resolução TCU nº 191/2006, com a redação alterada pela Resolução TCU nº 196/2007.

3.Ao final, não obstante a situação acima descrita, sugere o encaminhamento dos autos a este Relator, propondo a concessão de cópia do material solicitado, em face de provável relevância e interesse público na questão, por parte do Parlamento, ante a situação encontrada relativamente à disseminação da doença.

4.Como já visto, a demanda oferecida a este Tribunal pelo Senhor Deputado Federal Geraldo Resende, padece de vício insanável, isto é, não preenche os requisitos de admissibilidade, posto que Sua Excelência não se inclui dentre as autoridades, no âmbito do Congresso Nacional, legitimadas a solicitar informações ou requisitar cópia de processos de fiscalização realizada pelo Tribunal (art. 232, incisos I, II e III, do RI/TCU, c/c o art. 69, inciso I, da Resolução-TCU nº 191/2006, alterada pela Resolução-TCU nº 196/2006).

5.Ademais, o § 2º do mencionado dispositivo regimental esclarece que *"o Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado*".

6.Não obstante as considerações acima, penso que o ilustre Parlamentar poderá ser atendido, pelo menos em parte, mediante o encaminhamento de cópia do Acórdão nº 810/2007-TCU-Plenário (acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram), prolatado nos autos do processo nº TC 007.823/2007-8, objeto da solicitação em referência.

Assim, consideradas todas as razões acima expendidas, com vênias por dissentir do encaminhamento proposto pela unidade técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1153/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 014.112/2007-6
2. Grupo II, Classe de Assunto: VII - Solicitação
3. Interessado: Deputado Federal Geraldo Resende
4. Órgãos/Entidades: Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, Secretarias Estaduais de Saúde nos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí e Tocantins e Secretaria de Saúde

do Município de Campo Grande-MS

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 4ª SECEX

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação encaminhada pelo Senhor Deputado Federal Geraldo Resende (PPS/MS), mediante Ofício nº 191/2007, onde requer deste Tribunal cópia dos autos do TC nº 007.823/2007-8, que trata de levantamento de auditoria acerca das ações de combate à dengue, levadas a efeito, dentre outros Estados, em Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da solicitação formulada pelo Sr. Deputado Federal Geraldo Resende (PPS/MS), por não restarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 71, inciso VII, da Constituição Federal; 38, inciso I, da Lei nº 8.443/92; 232, incisos I, II e III do Regimento Interno do Tribunal; e 69, inciso I, da Resolução TCU nº 191/2006, com a redação alterada pela Resolução TCU nº 196/2006;

9.2. dar ao interessado, ciência deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.3. encaminhar ao interessado, cópia do Acórdão nº 810/2007-TCU-Plenário, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, prolatado nos autos do TC 007.823/2007-8, objeto da solicitação sob exame;

9.4. promover o encerramento do presente processo, tendo em vista o cumprimento do objeto de sua constituição (art. 169, inciso IV, do RI/TCU).

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1153-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário

TC-011.479/2005-1 (com 1 anexo)
Natureza: Representação
Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI
Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE UNIVERSIDADE E ÓRGÃO MUNICIPAL COM INTERVENIÊNCIA DE FUNDAÇÃO DE APOIO VISANDO A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PARA ÓRGÃO MUNICIPAL. OCORRÊNCIAS FORMAIS NA PARTE SUJEITA À FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Piauí-SECEX/PI, com base no art. 246 do Regimento Interno, por meio da qual apontou indícios de irregularidade graves na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no cargo de Agente de Operação e Fiscalização de Trânsito do quadro de pessoal do órgão municipal.

Segundo mencionado na peça inaugural (fls. 01/07), a Representação - feita durante a execução de Acompanhamento na Universidade (TC-009.579/2004-1) - objetivou a apuração mais célere dos fatos, haja vista a "real possibilidade de dano ao Erário".

Na referida peça, após os registros pertinentes à espécie, a equipe propôs, à época, a conversão do feito em tomada de contas especial, com o objetivo de que o Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE, e o Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da FUFPI, apresentassem alegações de defesa ou recolhessem as quantias indicadas, haja vista os indícios de irregularidade detectados.

Submetido o feito ao então Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, este entendeu que, preliminarmente, caberia promover a audiência dos responsáveis para que se manifestassem sobre as ocorrências apontadas.

Nesse ponto, passo a transcrever a instrução elaborada pelo Analista da SECEX/PI, com cujas conclusões posicionou-se de acordo o Secretário:

"2. Em atendimento à determinação do Exmº. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, contida em despacho datado de 6/12/2005 (fl. 11, v.p.), esta SECEX/PI promoveu a audiência do Sr. Herbert Brandão Lago - ex-Presidente da Fundação de Desenvolvimento de Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE (Ofício n.º 1.318/2005-TCU/SECEX-PI, de 14/12/2005-fls. 12/14, v.p.) e, solidariamente, do Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho (Ofício n.º 1.319/2005-TCU/SECEX-PI, de 14/12/2005-fls. 16/18, v.p.), ex-Reitor da Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI, para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento dos expedientes, apresentassem razões de justificativa sobre:

'(...)

a) pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI e a pessoal de apoio administrativo, abaixo relacionados, com recursos do convênio concurso STRANS, em desacordo ao art. 8º, II, da IN/STN n.º 01/97, alterada pela IN/STN n.º 02, de 25/03/2002;

NOMES	*PAGO em 12/05/2004*	*PAGO em 21/05/2004*
Antônio da Silva Nascimento	*1.694,33*	*685,12*
Solimar Moreira Mendes de Carvalho	*1.694,33*	*685,12*
Maria Luísa e Silva Vasconcelos	*1.694,33*	*685,12*
Josefina Maria de Lourdes Nunes dos Santos Saraiva	*1.694,33*	*685,12*
Edilberto Duarte Lopes	*1.831,83*	*685,12*
Maria de Jesus Ferreira de Sousa	*1.694,33*	*685,12*
Luís Wilson Neiva Soares	*1.752,08*	*685,12*
Hústia Alcobaça Castelo Branco	*1.694,33*	*685,12*
Robinson Fernando Toledo Cordoba	*------*	*500,00*
TOTAL R$	*13.749,89*	*5.980,96*
TOTAL GERAL R$	*19.730,85*	

b) transferência do valor de R$ 8.625,60 da conta específica do convênio concurso STRANS (conta 5497-6, ag. 3791-5, BB), realizado em 02/06/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, sem apresentação de comprovante de recolhimento da contribuição social e do imposto sobre serviço, bem como os cálculos por meio dos quais a FUNDAPE chegou a referido valor, nem tampouco a documentação que lhe originou;

c) ausência, na prestação de contas encaminhada à FUFPI, de documentos que demonstrem a destinação do valor de R$ 6.327,72, referente ao saldo dos recursos do convênio concurso STRANS (R$ 34.684,17 – R$ 19.730,85 – R$ 8.625,60) – data de incidência: 05/08/2004 (item 18 – fl.05); e

d) não-apresentação do extrato bancário da conta específica do convênio, em desacordo ao previsto no art. 28, VII, da IN/STN n.º 01/97;

(...)'

3.Por meio dos documentos de fls. 48/154, protocolado em 27/01/2006, após prorrogação do prazo inicialmente concedido, o Sr. Herbert Brandão Lago apresentou suas razões de justificativa acerca dos fatos apontados, conforme segue.

3.1Preliminarmente, aduz que:

3.1.1. Os recursos referidos na representação formulada não têm origem do Tesouro Nacional, tendo sido arrecadados de pagamentos efetuados em inscrições feitas por terceiros (candidatos) e não do Governo Federal;

3.1.2. A FUNDAPE, como entidade interveniente no convênio STRANS/FUFPI, não executou quaisquer dos objetivos nele previstos, competência essa exclusiva da FUFPI, excetuando-se a arrecadação da receita gerada pelo próprio convênio e o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso;

3.1.3.A FUNDAPE, na vigência do convênio em questão, era a Fundação de Apoio da FUFPI, portanto a celebração do instrumento de ajuste amparava-se na Lei n.º 8.958/1994, que regula as relações entre as IFES e suas fundações de apoio;

3.1.4.O convênio obrigava a FUNDAPE a cumprir todas as ordens emanadas da FUFPI;

3.1.5.Todo e qualquer pagamento dava-se exclusivamente após a FUNDAPE receber autorização dos dirigentes da Universidade Federal do Piauí, dentre os quais, as bolsas de estudo, bem assim não realizou qualquer pagamento não autorizado pelos dirigentes daquela IFES;

3.2.Em relação à emissão de bolsas, aduz que:

3.2.1.Desde a entrada em vigor da Lei n.º 8.958/1994, a FUNDAPE passou a disponibilizar a servidores da UFPI, as bolsas previstas naquela lei, no âmbito de projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional daquela IFES;

3.2.2.No âmbito da FUNDAPE, as bolsas receberam a seguinte distinção: bolsas de extensão – concedidas no âmbito de projetos de extensão; e bolsas de pesquisa – concedidas no âmbito de projetos de pesquisa, sem conotação de prestação de serviços e sem que representasse vantagem ao órgão financiador;

3.2.3.Posteriormente, com a regulamentação da Lei n.º 8.958/1994, pelo Decreto n.º 5.025, de 14/9/2004, as bolsas teriam, ***a priori****, o enquadramento como doação civil, caso não caracterizassem contraprestação de serviço. Desse modo, a concessão das bolsas feita pela FUNDAPE não extrapolou a legislação brasileira, porquanto a norma legal permite sua utilização para os fins nela mencionados;*

3.2.4.A concessão das bolsas aos servidores mencionados no Ofício de Audiência, encaminhado por este Tribunal, foram efetuadas com ordem dos dirigentes da FUFPI;

3.2.5.Não houve ofensa à Instrução Normativa n.º 01/1997 e suas alterações posteriores, uma vez que a concessão de bolsas pela fundação de apoio rege-se por normas próprias (no caso, a Lei n.º 8.958/1994) que não ofendem ou conflitam com a norma inferior (IN/STN n.º 01/1997 e suas alterações);

3.3.No que se refere à transferência do valor de R$ 8.625,60, da conta específica do convênio, realizado em 02/06/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, argumenta que os documentos que acompanham o expediente comprovam o recolhimento do referido valor, bem como os índices utilizados para o cálculo do referido tributo obedeceram a normas federais e municipais;

3.4.No que diz respeito à ausência, na prestação de contas encaminhada à FUFPI, de documentos que demonstrem a destinação do valor de R$ 6.327,72, referente ao saldo dos recursos do convênio concurso STRANS, alega que a irregularidade não existe, dado que a transferência do saldo não foi no valor de R$ 6.327,72, mas, sim, de R$ 11.090,00, e atendeu à determinação do Pró-Reitor de Planejamento da FUFPI, prof. Edilberto Duarte Lopes, presidente da Comissão de Concurso da FUFPI, destinando-se ao pagamento de pessoal;

3.5.Em relação à ausência de extrato bancário da conta específica do convênio, em desacordo ao previsto no art. 28, VII, da IN/STN n.º 01/1997, disponibiliza cópia dos extratos bancários da conta n.º 5.486-0, agência n.º 3791-5, Banco do Brasil S/A, relativos aos meses de abril a novembro do exercício de 2004, bem como afirma que tais extratos foram remetidos para a FUFPI.

4.Em relação aos argumentos apresentados pelo Sr. Herbert Brandão Lago, cabe tecer os seguintes comentários:

4.1.Compete ao Tribunal de Contas da União, consoante o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Nesse sentido, o fato de os recursos relativos ao Convênio n.º 01/2004 – STRANS/FUFPI não terem origem do Tesouro Nacional, sendo resultantes, em parte, das inscrições feitas por terceiros (candidatos), e, de outro lado, de aporte realizado pela Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS, não afasta a possibilidade de apreciação das contas por parte deste Tribunal, dado que a Fundação Universidade Federal do Piauí nele atuou diretamente como convenente;

4.2.Em relação à afirmação de que a FUNDAPE, ao atuar como entidade interveniente no convênio STRANS/FUFPI, não executou quaisquer dos objetivos nele previstos, tal entendimento, ainda que fosse válido, não afastaria a obrigatoriedade quanto à correta utilização dos recursos dele oriundos, haja vista que competia à FUNDAPE, nos termos do instrumento de ajuste, realizar o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, providenciar a abertura de conta bancária para depósito das taxas de inscrição dos candidatos, realizar a compra de todo o material de consumo, de acordo com autorização do presidente da Comissão Organizadora de Concurso, e responsabilizar-se pelo recolhimento de impostos, taxas e encargos sociais incidentes sobre a prestação dos serviços objeto do convênio;

4.3.No que se refere à afirmação de que a FUNDAPE, na vigência do convênio em questão, era a fundação de apoio da FUFPI, portanto a celebração do instrumento do ajuste amparava-se na Lei n.º 8.958/1994, entende-se mais uma vez insubsistente o argumento apresentado, tendo em vista que a Lei n.º 8.958/1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, em seu art. 1º, ao estabelecer que as IFES poderiam contratar, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, e por prazo determinado, instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais contratantes, não possibilitou àquelas IFES subcontratar, ou mesmo delegar funções administrativas às fundações de apoio, quando da celebração de convênios ou outros instrumentos congêneres com entidades da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados e dos Municípios. Frise-se, ainda, que as atividades relativas à realização de concurso pela FUFPI, em convênio firmado com a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS, para a realização de concurso público para preenchimento de vagas no cargo de Agente de Operação e Fiscalização de Trânsito, do quadro de pessoal daquela entidade, não caracteriza atividade relacionada ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse daquela IFES. Percebe-se, claramente, no caso do convênio concurso STRANS/FUFPI, a delegação, pela FUFPI, à FUNDAPE, de atividades administrativas que originariamente caberiam àquela IFES, formalizada quando da celebração do instrumento de ajuste com a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS;

4.4.No que diz respeito à assertiva de que o convênio obrigava a FUNDAPE a cumprir todas as ordens emanadas da FUFPI, assim como em relação à afirmação de que todo e qualquer pagamento dava-se exclusivamente após a FUNDAPE receber autorização dos dirigentes da FUFPI, dentre os quais, as bolsas de estudo, tais argumentos não afastam a responsabilidade do ex-Presidente da FUNDAPE quanto aos pagamentos efetuados com recursos do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI, eis que, conforme já informado anteriormente, competia àquela fundação de apoio realizar, de acordo com a Cláusula Segunda, item II, alínea 'c', do Termo de Convênio n.º 01/2004, o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, conforme folha de pagamento encaminhada pelo Presidente da Comissão Organizadora de Concurso, obedecendo, evidentemente, as normas que regem a matéria;

4.5.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI e a pessoal de apoio administrativo:

4.5.1.A assertiva de que a concessão de bolsas realizada pela FUNDAPE não extrapolou a legislação brasileira, quando, com a regulamentação da Lei n.º 8.958/1994, pelo Decreto n.º 5.025/2004, as bolsas teriam, ***a priori****, o enquadramento como doação civil, caso não caracterizassem*

contraprestação de serviço, o argumento não merece prosperar. Dispõe o art. 6º do Decreto n.º 5.205/1994, a respeito daquelas bolsas, o que segue:

'Art. 6º As bolsas de ensino, pesquisa e extensão a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei 8.958, de 1994, constituem-se em doação civil a servidores das instituições apoiadas para a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação à sociedade, cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços.

§ 1º A bolsa de ensino constitui-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos.

§ 2º A bolsa de pesquisa constitui-se em instrumento de apoio e incentivo à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica.

§ 3º A bolsa de extensão constitui-se em instrumento de apoio à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada.

§ 4º Somente poderão ser caracterizadas como bolsas, nos termos deste Decreto, aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade, duração e beneficiários, no teor dos projetos a que se refere este artigo.'

4.5.1.1Conforme se depreende da simples leitura do dispositivo legal retro, as bolsas de ensino, pesquisa e extensão, a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei n.º 8.958, de 20/12/1994, constituem-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos, à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica, assim como à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada. Não houve, na execução do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI, o atendimento àquelas situações previstas em lei para a concessão das referidas bolsas, devido à natureza do objeto do citado convênio, o que configura infringência ao disposto no art. 4º da Lei n.º 8.958/1994, c/c os arts. 5º e 6º do Decreto n.º 5.205/2004. Cumpre salientar, ainda, que somente podem ser consideradas bolsas, nos termos daquele decreto, aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade, duração e beneficiários, no teor dos projetos a que se referirem. Não há, porém, nos autos, qualquer instrumento que defina as atribuições dos servidores, valores, periodicidade, duração e beneficiários das bolsas concedidas, razão pela qual entende-se irregular sua concessão a servidores da FUFPI, pela FUNDAPE, em decorrência do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI;

4.5.2.No que se refere à afirmação de que a concessão das bolsas aos servidores da FUFPI, em decorrência do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI, teria sido realizada com ordem dos dirigentes da FUFPI, conforme já exaustivamente informado, competia à FUNDAPE o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, razão pela qual caberia àquela fundação de apoio, juntamente com a FUFPI, zelar pela fiel observância da legislação pertinente;

4.5.3. Quanto ao argumento de que não teria havido ofensa à Instrução Normativa n.º 01/1997 e suas alterações posteriores, uma vez que a concessão de bolsas pela fundação de apoio rege-se por normas próprias que não ofendem ou conflitam com a norma inferior, assiste razão ao responsável tão-somente em relação ao fato de que a concessão de bolsas pelas fundações de apoio rege-se por normas próprias[1] e que não haveria, portanto, ofensa à IN/STN n.º 01/1997. Entretanto, no caso concreto, restou caracterizada a irregularidade quando da celebração do Convênio n.º 01/2004, pela FUFPI, atuando a FUNDAPE como interveniente, porquanto a realização de concurso para provimento de cargos na Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS não caracteriza atividade relacionada ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse daquela IFES, que ensejasse a atuação de sua fundação de apoio, contrariando o disposto nos arts. 1º da Lei n.º 8.958/1994, c/c os arts. 1º e 2º do Decreto n.º 5.205/2004. Desse modo, entende-se igualmente irregular o pagamento, pela FUNDAPE, a servidores da FUFPI, como contraprestação de serviços prestados na realização do citado concurso, haja vista que, não havendo embasamento legal para a delegação, pela FUFPI, à FUNDAPE, de atividades administrativas relativas

[1] No caso concreto, a concessão de bolsas pelas fundações de apoio a servidores das IFES rege-se pela Lei nº 8.958/1994.

ao referido convênio, não há que se falar em pagamento àqueles servidores da FUFPI para o desempenho de atividades inerentes aos seus respectivos cargos, indiretamente contratados pela FUNDAPE;

4.5.4.Por último, forçoso reconhecer que não há, nos autos, elementos que indiquem o locupletamento por parte do responsável, haja vista que os referidos pagamentos foram realizados como contraprestação por serviços prestados, relativos ao Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI. Nesse sentido, em relação a tal irregularidade, não há que se falar em débito, mas sim descumprimento de preceito legal;

4.6.Em relação à justificativa acerca da transferência do valor de R$ 8.625,60, realizada em 02/06/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, o Sr. Herbert Brandão Lago, ao apresentar o comprovante de recolhimento relativo àquele tributo, afastou a irregularidade apontada;

4.7.No que se refere ao argumento de que não teria havido ausência de documentos que comprovassem o destino dado ao valor de R$ 6.327,72, eis que teria havido a transferência do valor de R$ 11.090,00, destinado ao pagamento de pessoal, por ordem do prof. Edilberto Duarte Lopes, presidente da Comissão de Concurso, cabe esclarecer:

4.7.1.De início, o valor apontado por esta Unidade Técnica (R$ 6.327,72), na Representação de fls. 1/7, v.p., como valor não comprovado na prestação de contas relativa ao Convênio n.º 01/2004, está equivocado. Contudo, registre-se que o equívoco resultou tão-somente da omissão de documentos pelo Sr. Herbert Brandão Lago, durante os trabalhos de Acompanhamento, anteriormente realizados. Com efeito, instado a apresentar os extratos bancários da conta específica do convênio, o presidente da FUNDAPE encaminhou extratos bancários de outra conta, em nada relacionada ao convênio analisado, o que impediu a apuração do valor total de ingressos e saques da conta específica, conseqüentemente, a correta apuração do montante de recursos não comprovados na prestação de contas;

4.7.2.Diante da análise dos extratos bancários trazidos aos autos em momento posterior, quando da apresentação das razões de justificativa pelo ex-Presidente da FUNDAPE, constatou-se que os ingressos e saques de recursos do referido convênio foram aqueles evidenciados nos demonstrativos de fls. 165/167, v.p., abaixo sintetizados:

Ingressos		***Saques***	
Receitas com inscrições	*R$ 56.380,75*	*Cheques*	*R$ 9.281,39*
(-) Deduções	*R$ 6.695,00*	*Provisões*	*R$ 35.075,30*
(+) Devoluções/Estornos	*R$ 472,70*	*Impostos*	*R$ 4.468,20*
Depósito STRANS	*R$ 14.051,00*	*Despesas bancárias*	*R$ 821,55*
Transferências diversas	*R$ 8.704,13*	*Transferências p/ despesas do convênio*	*R$ 9.245,81*
Receitas financeiras	*R$ 215,47*	*Transferências p/ despesas de outros convênios*	*R$ 13.976,83*
Resgates de investimentos	*R$ 51.620,44*	*Transferências não comprovadas*	*R$ 259,97*
		Investimentos	*R$ 51.620,44*
Total de ingressos	*R$ 124.749,49*	*Total de saques*	*R$ 124.749,49*

4.7.3.Percebe-se, diante da análise do quadro acima, que o total de recursos recebidos e sacados da conta bancária específica do convênio foi de R$ 124.749,49, considerando-se os valores movimentados a título de investimentos financeiros (BB FIX), que representou, em ingressos e saques, o valor de R$ 51.620,44. Nesse sentido, o montante gerido a título de receitas e despesas relativas ao convênio, excluindo-se os ingressos e saques em investimentos, foi de R$ 73.129,05 (R$ 124.749,49 – R$ 51.620,44);

4.7.4.De relevo notar que na prestação de contas apresentada à Unidade Técnica, por ocasião do Acompanhamento realizado naquela FUFPI, foi apresentado 'Demonstrativo da Receita e Despesa' (fl. 02-Anexo 1), relativo ao Concurso STRANS, no qual fora apontado o valor total das Receitas e das Despesas de R$ 63.823,28, divergente daquele apurado quando da análise dos extratos bancários relativos ao convênio, no valor de R$ 73.129,05 (vide item anterior), o que evidencia a clara intenção,

por parte do então Presidente da FUNDAPE, de dissimular a movimentação patrimonial ocorrida naquela entidade;

4.7.4.1. Evidencia-se, portanto, que o Sr. Herbert Brandão Lago, ao encaminhar a prestação de contas dos recursos do referido convênio, utilizou-se de artifícios diversos para dissimular a real movimentação de recursos naquela fundação de apoio e dificultar a fiscalização de sua execução, tais como: i) omissão de extrato bancário relativo à conta específica do convênio (c/c 5.486-0, ag. 3791-5, Banco do Brasil S/A); e ii) omissão, em Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa do Concurso STRANS (fl. 02-Anexo 1), de ingressos e saques daquela conta bancária, com a intenção de omitir movimentações financeiras;

4.7.5.No que se refere à coluna 'Ingressos', que representa todos os valores creditados na conta bancária específica do convênio, merece comentários o valor de R$ 8.704,13, apresentado como 'Transferências diversas'. O item refere-se a dois depósitos naquela conta bancária (c/c n.º 5486-0, ag. n.º 3791-5, Banco do Brasil S/A) – um no valor de R$ 8.625,60, no dia 02/06/2004, oriundo da conta bancária FUFPI Soldados PMPI (c/c n.º 5339-2, ag. n.º 3791-5, Banco do Brasil S/A), e outro no valor de R$ 78,53, de origem desconhecida. Observe-se que, em relação a tais depósitos, não há qualquer justificativa plausível para sua movimentação na conta bancária específica do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI, dado que se referem a receitas originárias de outras fontes, não relacionadas ao referido ajuste;

4.7.6.Na coluna 'Saques', que representa todos os saques de recursos na conta bancária específica do convênio, merece atenção por parte desta Corte de Contas o item 'Transfer. p/ despesas de outros convênios';

4.7.6.1. O referido item representa duas transferências de recursos para a conta bancária FUNDAPE UFPI CONC PM PARN (c/c 5453-4, ag. 3791-5, Banco do Brasil S/A), relativa ao concurso público da Prefeitura Municipal de Parnaíba – uma no valor de R$ 11.090,00, em 23/09/2004, destinada ao pagamento da 3ª parcela da folha de pagamento de pessoal do concurso público da Prefeitura Municipal de Parnaíba; e outra, no valor de R$ 2.886,83, datada de 10/11/2004, relativa à transferência do saldo de recursos da conta bancária específica do convênio STRANS/FUFPI;

4.7.6.1.1. Destaque-se, em relação a tais transferências, que não há qualquer relação entre estas e o concurso público STRANS/FUFPI, ou seja, o Presidente da FUNDAPE, ao gerir os recursos do convênio, transferiu parte dos recursos para uma conta relativa a um outro convênio, em nada relacionado ao convênio no qual deveriam ser utilizados;

4.7.6.1.2. Por oportuno, cabe destacar que na Representação de fls. 1/7, volume principal, item 10, tais recursos não foram considerados para efeito de débito, dado que as referidas transferências foram autorizadas pelo Presidente da Comissão de Concurso da FUFPI, assim também foram destinadas a uma outra conta de convênio daquela IFES;

4.7.6.2. Em relação ao item 'Transferências não comprovadas', no valor de R$ 259,97, tais valores referem-se a transferências realizadas na conta bancária específica do convênio, sem que tenha havido qualquer comprovação de sua utilização em despesas relativas ao ajuste. O mencionado valor corresponde às seguintes movimentações:

Data	*Valor*
24/06/2004	*R$ 20,61*
26/08/2004	*R$ 78,53*
30/08/2004	*R$ 3,90*
30/09/2004	*R$ 84,30*
26/10/2004	*R$ 72,63*

4.7.6.2.1. Nesse sentido, em relação a tais transferências, entende-se em débito o Sr. Herbert Brandão Lago;

4.7.7.Quanto ao montante do débito a ser imputado ao Sr. Herbert Brandão Lago, por força de irregularidades na execução do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI, cabe esclarecer que, conforme evidenciado no item 4.7.5 desta Instrução, foi constatada transferência, no valor de R$ 78,53, datada de 30/08/2004, para utilização em despesas deste. Em princípio, tal transferência não se refere a receitas

originalmente resultantes do convênio, razão pela qual deve ser deduzida para efeito de mensuração do valor do débito a ser imputado ao responsável;

4.7.8.Dessa forma, o valor do débito a ser imputado ao responsável, por força do Convênio n.º 01/2004 – FUFPI/STRANS/FUNDAPE, é o que se segue:

Responsável	***Descrição***	***Valor***	***Valor atualizado (até 30/04/2007)***
Herbert Brandão Lago	*Transferências não comprovadas*	*R$ 259,97*	*-*
	(-) Transferências recebidas	*R$ 78,53*	*-*
Total do débito		***R$ 181,44***	***R$ 268,83***

4.7.9.Observe-se que, de acordo com o acima exposto, o débito atualizado, até 30/04/2007, a ser imputado ao Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE, no valor de R$ 268,83 (fls. 168/170, v.p.), é bem inferior ao mínimo de R$ 23.000,00, fixado pela Decisão Normativa TCU n.º 080, de 29/11/2006, para o exercício de 2007, a partir do qual a tomada de contas especial deverá ser imediatamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para julgamento;

4.7.10.Nesse sentido, devido à baixa materialidade do débito apurado, entende-se apropriado, por economia processual, determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí que adote providências no sentido de exigir do responsável o ressarcimento aos cofres daquela IFES do montante do débito a ele imputado, corrigido monetariamente a partir das respectivas datas de movimentação na conta bancária específica do convênio;

4.8.No que diz respeito à ausência de extratos bancários, o Sr. Herbert Brandão Lago, ao apresentar suas justificativas, disponibilizou cópia dos extratos bancários da conta específica do convênio (c/c n.º 5.486-0, agência n.º 3791-5, Banco do Brasil S/A), relativos aos meses de abril a novembro de 2004, elidindo a irregularidade apontada.

5.No que se refere às razões de justificativa do Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, foram apresentados os documentos de fls. 19/42, v.p. Em síntese, foram as que se seguem:

5.1.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI e a pessoal de apoio administrativo, informa:

5.1.1.Competia à FUNDAPE realizar o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, conforme folha de pagamento encaminhada pelo Presidente da Comissão de Concurso, bem como a responsabilidade pelo recolhimento de impostos, taxas e encargos sociais incidentes sobre a prestação dos serviços objeto do convênio, nos termos da Cláusula Segunda, item 2, alíneas 'c' e 'd', do Convênio n.º 01/2004. Desse modo, em relação à infringência ao disposto no art. 8º, II, da IN/STN n.º 01/1997, e suas alterações, competia à FUNDAPE realizar o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos inerentes ao concurso;

5.1.2.De acordo com o art. 3º, inciso IV, da Lei n.º 8.958/1994, a FUNDAPE está obrigada a prestar contas ao Tribunal de Contas da União;

5.1.3.Não autorizou nenhuma despesa (pagamento) efetuada pela FUNDAPE em decorrência do citado convênio;

5.1.4.Desse modo, a responsabilidade pela inobservância das normas relacionadas à matéria somente pode ser atribuída ao gestor da FUNDAPE;

5.2.Quanto à transferência do valor de R$ 8.625,60 da conta específica do convênio concurso STRANS, realizado em 02/06/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, alega que:

5.2.1.Não foi atribuída à UFPI, conforme leitura do instrumento de ajuste, responsabilidade pela movimentação financeira de recursos do convênio;

5.2.2.Há, na Cláusula Segunda, item 2, alínea 'a', do Convênio n.º 01/2004, expressa disposição no sentido de que cabe à FUNDAPE a responsabilidade pela abertura de conta bancária, bem como pelo pagamento de impostos, taxas e encargos sociais incidentes sobre a prestação dos serviços relacionados ao concurso;

5.3.Em relação à ausência, na prestação de contas encaminhada à FUFPI, de documentos que demonstrem a destinação do valor de R$ 6.327,72, relativo ao saldo dos recursos do convênio concurso STRANS, aduz que:

5.3.1.A aplicação e a prestação de contas foram executadas, confeccionadas e encaminhadas sob a responsabilidade da FUNDAPE;

5.3.2.A prestação de contas foi encaminhada diretamente ao Diretor Administrativo e Financeiro da FUFPI, que não lhe deu ciência daquela ou de qualquer outra irregularidade, nem de quaisquer prestações de contas encaminhadas anteriormente àquela. Nesse sentido, não teve ciência das irregularidades em tempo oportuno, haja vista que o Presidente da FUNDAPE jamais encaminhou qualquer documentação relativa à prestação de contas;

5.3.3. Não tinha, consoante o disposto no art. 143 da Lei n.º 8.112/1990, c/c o art. 8º da Lei n.º 8.443/1992, a obrigação de instaurar tomada de contas especial, eis que a referida competência é da autoridade que teve conhecimento da irregularidade;

5.3.4.As impropriedades apontadas foram constatadas tão-somente no Relatório de Auditoria Interna, datado de 28/02/2005, quando não mais era Reitor, dado que seu mandato extinguiu-se em 19/11/2004. Ademais, o referido Relatório de Auditoria foi elaborado levando-se em conta o período de 01/04/2004 a 30/11/2004, ocasião em que não mais exercia o cargo de Reitor daquela IFES;

5.3.5.Enquanto Reitor da FUFPI, designou servidor para acompanhar e fiscalizar a execução de convênios firmados com a FUNDAPE;

5.3.6.De acordo com o preconizado no art. 3º, inciso IV, da Lei n.º 8.958/1994, a fundação de apoio, contratada sob a égide do referido diploma legal, está obrigada a submeter-se à fiscalização da execução dos contratos pelo Tribunal de Contas da União e pelo órgão de controle interno competente;

5.3.7.A prestação de contas do referido convênio não está adstrita, na espécie, às regras estabelecidas na IN/STN n.º 01/1997, haja vista que o referido convênio não envolve a transferência de recursos financeiros da União, oriundos de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, mas sim recursos arrecadados com a cobrança de taxas de inscrição dos candidatos participantes do concurso.

5.4.No que se refere à não-apresentação do extrato bancário da conta específica do convênio, em desacordo ao previsto no art. 28, VII, da IN/STN n.º 01/1997, informa:

5.4.1.A aplicação dos recursos alocados naquele convênio e, conseqüentemente, sua prestação de contas, foram de responsabilidade, exclusivamente, da FUNDAPE;

5.4.2.A conta bancária específica do convênio, conforme disposições constantes no instrumento de ajuste, foi aberta e movimentada pela FUNDAPE;

5.4.3.Os recursos aplicados foram arrecadados com a cobrança de taxa de inscrição dos participantes no concurso, razão pela qual a prestação de contas do mencionado convênio não está adstrita, na espécie, às regras estabelecidas na IN/STN n.º 01/97.

6.No que se refere às justificativas apresentadas pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, cabe tecer os seguintes comentários:

6.1.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI e a pessoal de apoio administrativo, as justificativas apresentadas não são capazes de elidir a irregularidade apontada, conforme fundamentos a seguir expostos:

6.1.1.Conforme informado pelo responsável, de acordo com o instrumento do Convênio n.º 01/2004, à FUNDAPE competia realizar o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, conforme folha de pagamento encaminhada pelo Presidente da Comissão de Concurso, bem como realizar o recolhimento de impostos, taxas e encargos sociais incidentes sobre a prestação dos serviços objeto do convênio, nos termos da Cláusula Segunda, item 2, alíneas 'c' e 'd', do Convênio n.º 01/2004. Contudo, cabe esclarecer que o referido convênio fora celebrado entre a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS e a Fundação Universidade Federal do Piauí, atuando aquela fundação de apoio apenas como interveniente. Não é possível ao então Reitor da FUFPI, após a admissão, no convênio, da atuação de fundação de apoio como interveniente, eximir-se da responsabilidade quanto à boa e regular utilização dos recursos dele oriundos, sob a alegação de que a competência pelos pagamentos do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso fora atribuída àquela fundação de apoio. Por oportuno, caberia à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI, na pessoa do Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, a fiscalização quanto ao atendimento, por parte da fundação de apoio, de todas as normas que regem a utilização dos recursos públicos oriundos do convênio celebrado com a STRANS, com a interveniência da FUNDAPE;

6.1.2.De fato, a FUNDAPE está obrigada a submeter-se à fiscalização da execução do convênio por parte desta Corte de Contas, conforme preceitua o art. 3º, IV, da Lei n.º 8.958/1994. Entretanto, conforme mencionado no item precedente, caberia à FUFPI, no uso de suas atribuições, considerando

que a FUNDAPE atuou no convênio apenas como interveniente, fiscalizar o regular processo de arrecadação das receitas e o pagamento das despesas com pessoal, relativos ao citado convênio. Em outras palavras, o simples fato de ter sido atribuída à FUNDAPE a competência para o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso não exime o ex-Reitor da FUFPI do dever de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos oriundos do convênio, geridos pela fundação de apoio;

6.1.3. O fato de não ter autorizado nenhuma despesa (pagamento) efetuada pela FUNDAPE, como alega o então Reitor da IFES, não é suficiente para afastar sua responsabilidade, porquanto a FUNDAPE atuou no convênio apenas como interveniente, atribuindo-se a ele a responsabilidade solidária pela regular arrecadação e utilização dos recursos oriundos do referido ajuste. Não é dado à FUFPI, ao permitir a atuação de fundação de apoio como interveniente no convênio celebrado com a Prefeitura, eximir-se da regular utilização dos recursos dele oriundos, tão-somente por ter atribuído àquela fundação de apoio a competência para efetuar os pagamentos das despesas resultantes daquele ajuste;

6.1.4.Em relação à afirmação de que a responsabilidade pela inobservância das normas relacionadas à matéria somente pode ser atribuída ao gestor da FUNDAPE, o argumento não pode prosperar, conforme já explicitado nos itens precedentes;

6.2.No que se refere à transferência do valor de R$ 8.625,60 da conta específica do convênio concurso STRANS/FUFPI, realizado em 02/06/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, os documentos que acompanham as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Herbert Brandão Lago, conforme anteriormente explanado, afastam a irregularidade apontada, razão pela qual não se faz necessária a análise dos argumentos apresentados pelo ex-Reitor da FUFPI;

6.3.Quanto à ausência, na prestação de contas encaminhada à FUFPI, de documentos que demonstrem a destinação do valor de R$ 6.327,72, relativo ao saldo dos recursos do convênio concurso STRANS, fazem-se necessárias algumas considerações:

6.3.1.Considerando que a FUNDAPE atuou no convênio apenas como interveniente, caberia à FUFPI a fiscalização quanto à correta utilização dos recursos oriundos do ajuste, sendo irrelevante o fato de a prestação de contas ter sido executada, confeccionada e encaminhada pela fundação de apoio. Consoante já apontado anteriormente, não é possível ao então Reitor da FUFPI, após a admissão, no convênio, da atuação de fundação de apoio como interveniente, eximir-se da responsabilidade quanto à boa e regular utilização dos recursos dele oriundos;

6.3.2.Entretanto, cabe ressaltar, conforme apontado no item 4.7.4.1. desta Instrução, que o Sr. Herbert Brandão Lago, ao encaminhar a prestação de contas dos recursos do referido convênio, utilizou-se de artifícios diversos para dissimular a real movimentação de recursos naquela fundação de apoio, tais como a omissão de extrato bancário relativo à conta específica do convênio, bem como a omissão, em Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa do Concurso STRANS (fl. 02-Anexo 1), de ingressos e saques daquela conta bancária, o que teria prejudicado a fiscalização, pela FUFPI, da utilização dos referidos recursos;

6.3.3.Nesse sentido, forçoso reconhecer que ao ex-Reitor da Fundação Universidade Federal do Piauí não seria possível o tempestivo conhecimento da irregularidade quanto ao desvio de recursos da conta do convênio, sem que antes procedesse a um acurado exame de todos os documentos que comprovariam toda a movimentação financeira do referido ajuste;

6.3.4.Por oportuno, não tendo tido conhecimento da irregularidade apontada, porquanto a movimentação de recursos do convênio fora dissimulada na prestação de contas encaminhada pelo Sr. Herbert Brandão Lago, não é razoável atribuir ao então Reitor da IFES a responsabilidade quanto aos desvios de recursos do convênio, realizados pelo ex-Presidente da FUNDAPE;

6.3.5.Em face do exposto, no que tange à irregularidade quanto à ausência, na prestação de contas encaminhada à FUFPI, de documentos que demonstrem o destino dado ao valor de R$ 6.327,72, relativo ao saldo dos recursos do convênio concurso STRANS, entendemos que o então Reitor da FUFPI não pode ser responsabilizado;

6.4.Conforme anteriormente mencionado, o Sr. Herbert Brandão Lago, em suas justificativas acerca dos fatos apontados, disponibilizou cópia dos extratos bancários da conta específica do convênio (c/c n.º 5.486-0, agência n.º 3791-5, Banco do Brasil S/A), relativos aos meses de abril a novembro de 2004, motivo pelo qual não se faz necessária a análise dos argumentos apresentados pelo ex-Reitor da FUFPI;

7.Conclui-se, portanto, diante dos argumentos apresentados pelos responsáveis, o que se segue:

7.1.As irregularidades relativas aos itens 'b' e 'd', dos ofícios de audiência encaminhados aos responsáveis, não mais subsistem, dado que, em suas razões de justificativa, o Sr. Herbert Brandão Lago apresentou documentos e informações aptas a elidi-las;

7.2.No que diz respeito à irregularidade apontada no item 'a', ou seja, pagamento de bolsa de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI e a pessoal de apoio administrativo, com recursos do Convênio n.º 01/2004-STRANS/FUFPI, as razões de justificativa não foram suficientes para elidir a irregularidade a eles imputada. Contudo, ao contrário do que fora informado na Representação de fls. 1/7, volume principal, tal irregularidade não ensejou débito a ser imputado aos responsáveis, eis que os referidos pagamentos foram realizados como contraprestação por serviços prestados, relativos ao referido convênio;

7.3.Em relação à irregularidade apontada no item 'c' - ausência, na prestação de contas encaminhada à FUFPI, de documentos que demonstrem o destino dado ao valor de R$ 6.327,72, referente ao saldo dos recursos do convênio concurso STRANS -, as razões de justificativa apresentadas não merecem ser acolhidas por este Tribunal. Entretanto, conforme apontado nos itens 4.7 a 4.7.10 desta Instrução, o débito a ser imputado ao Sr. Herbert Brandão Lago é o seguinte:

Responsável	***Descrição***	***Valor***	***Valor atualizado (até 30/04/2007)***
Herbert Brandão Lago	*Transferências não Comprovadas*	*R$ 259,97*	-
	(-) Transferências recebidas	*R$ 78,53*	-
Total do débito		***R$ 181,44***	***R$ 268,83***

7.3.1.Ressalte-se, todavia, que, devido à baixa materialidade do débito apurado, por economia processual, entende-se apropriado determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí que adote providências no sentido de exigir do responsável, o Sr. Herbert Brandão Lago, o ressarcimento aos cofres daquela IFES do montante do débito a ele imputado, no valor de R$ 181,44, corrigido monetariamente a partir das respectivas datas de movimentação na conta bancária específica do convênio, conforme a seguir evidenciado:

Data	*Valor*
24/06/2004	*R$ 20,61*
30/08/2004	*R$ 3,90*
30/09/2004	*R$ 84,30*
26/10/2004	*R$ 72,63*

7.4.Por último, cabe destacar que estão em tramitação, neste Tribunal, processos de representação e de tomada de contas especial relativos à execução de convênios pela Fundação Universidade Federal do Piauí, com a interveniência da FUNDAPE, cujas irregularidades são semelhantes às tratadas nestes autos (TC 011.794/2005-4, TC 011.420/2005-4, TC 006.995/2005-1). Desse modo, no intuito de permitir a avaliação consistente da gestão dos responsáveis pela referida IFES, faz-se necessário o apensamento dos autos ao processo de prestação de contas da Fundação Universidade Federal do Piauí, referente ao exercício de 2004 (TC 014.841/2005-0).

8.Ante o exposto, propõe-se:

8.1.Conhecer da presente Representação, com fulcro no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

8.2.Sejam acatadas parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Herbert Brandão Lago-ex-Presidente da Fundação de Desenvolvimento de Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, e pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

8.3.Seja determinado à Fundação Universidade Federal do Piauí que:

8.3.1.adote providências no sentido de exigir do Sr. Herbert Brandão Lago o ressarcimento aos cofres daquela IFES do montante do débito a ele imputado, no valor de R$ 181,44, corrigido monetariamente a partir das respectivas datas de movimentação na conta bancária específica do convênio, até a data do efetivo recolhimento, conforme a seguir evidenciado:

Responsável	***Data***	***Valor***
Herbert Brandão Lago	*02/06/2004*	*R$ 20,61*
	30/08/2004	*R$ 3,90*
	30/09/2004	*R$ 84,30*
	26/10/2004	*R$ 72,63*
Total		*R$ 181,44*

8.3.2.nos convênios ou outros instrumentos congêneres que vier a celebrar com órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abstenha-se de contratar fundação de apoio, ou permitir sua participação como interveniente, para a realização de atividades não relacionadas ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse daquela IFES;

8.4.Sejam apensados os autos ao processo de prestação de contas da Fundação Universidade Federal do Piauí, referente ao exercício de 2004 (TC 014.841/2005-0);

8.5.Seja dada ciência da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e à Fundação de Desenvolvimento de Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE."

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, verifica-se que a Representação preenche os requisitos de admissibilidade, nos moldes previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, devendo, pois, ser conhecida.

Quanto ao mérito, faz-se de todo necessário esclarecer, antes, alguns aspectos relacionados ao feito com o objetivo de permitir o adequado encaminhamento da matéria.

Consoante visto no Relatório precedente, a Representação tem por intento apurar indícios de irregularidade constatados na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Universidade Federal do Piauí e a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal do órgão municipal.

Evidencia-se, de plano, que o instrumento firmado não se subsome aos comandos da Instrução Normativa STN n.º 01/1997, porquanto não se está tratando de execução de programa de trabalho ou atividade vinculada à FUFPI, com transferência de recursos federais, mas, ao contrário, de evento municipal cuja realização coube à Universidade, na condição de convenente, com o aporte de recursos municipais.

Em tal contexto, é imprescindível que o Tribunal, ao apreciar o procedimento, atente para que não seja invadida jurisdição alheia, ordenando medidas que não se inserem em sua área de competência.

Assim, analisando as ocorrências que, nada obstante as justificativas do ex-Reitor da universidade e do ex-Presidente da FUNDAPE, permaneceram irregulares (alíneas "a" e "c"), de acordo com o entendimento da SECEX/PI, dessome-se, de pronto, que não cabe exigir do então titular da fundação de apoio o ressarcimento da quantia impugnada (R$ 181,44), por dois motivos: primeiro, em razão da origem - municipal - dos recursos conveniados; e, segundo, por se tratar de ingerência excessiva na gestão da fundação de apoio, a qual, constituindo-se em entidade de direito privado, não se encontra, na situação enfocada, sob a jurisdição deste Tribunal.

Com relação à outra ocorrência, é de se ressaltar que os pagamentos - com recursos não federais, repito - feitos a membros da comissão de concurso e ao pessoal de apoio - servidores da FUFPI - por serviços prestados ao evento iriam exigir a ação do Tribunal, nessa situação, somente se as atividades por eles executadas estivessem prejudicando o exercício de suas atribuições funcionais junto à Universidade.

Sim, porque se realizadas as tarefas fora da jornada de trabalho, nada há a opor ao procedimento, já que qualquer medida impeditiva nesse sentido acabaria por resultar em interferência indevida na vida particular dos servidores.

Como nada foi apontado a respeito e a ressalva a ser feita cinge-se à utilização do termo "bolsa" nos pagamentos aos membros da comissão de concurso, visto que os demais foram retribuídos como serviços de terceiros-pessoa física (*v.g.* fls. 109 e 111 do anexo 1), entendo desarrazoadas as propostas de aplicação de multa aos responsáveis, bem como de expedição de determinação para ressarcimento da quantia acima mencionada, a teor da instrução da unidade técnica.

A propósito, cumpre salientar que, ao ser apreciado, na Sessão Plenária de 09/08/2006, o Relatório de Acompanhamento realizado na FUFPI (TC-009.579/2004-1), na área de convênios, foi determinado à Universidade, entre outras medidas, que "*não efetue pagamento de bolsas de estudo ou bolsa auxílio aos servidores e docentes com recursos de convênios*" (item 9.2.1 do Acórdão 1.388/2006-Plenário).

A ocorrência, a meu ver, que deve ser realçada no contexto em tela refere-se à utilização da FUNDAPE, pela FUFPI, com o nítido propósito de executar atividades de cunho meramente administrativo, já que ficou a cargo da fundação o recebimento dos valores pactuados e a realização dos pagamentos devidos. Sem a interveniência da FUNDAPE, caberia à Universidade gerenciar em sua totalidade o objeto convenial e, se assim tivesse ocorrido, os recursos de toda ordem envolvidos no procedimento estariam sujeitos às normas legais e regulamentares pertinentes à espécie.

Revela-se, por conseguinte, de todo oportuna a determinação proposta pela SECEX/PI no sentido de a FUFPI não permitir a participação de fundação de apoio, como interveniente, em convênios similares, com o objetivo de realizar atividades não relacionadas ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse da FUFPI.

Por tal motivo, há de se considerar parcialmente procedente a Representação, tornando-se desnecessário, no entanto, proceder-se à determinação comentada, já que tal medida foi efetivada na Representação objeto do TC-011.794/2005-4, também apreciada nesta Sessão.

Na seqüência, é de se notar que, no tocante ao convênio em tela, a documentação comprobatória pertinente foi objeto de exame pela Auditoria Interna da FUFPI, conforme se observa do relatório de fls. 221/223 do anexo 1, tendo sido feitas as recomendações cabíveis à espécie.

Assinale-se, por derradeiro, que, por ocasião da apreciação do Acompanhamento acima mencionado, foram dirigidas diversas determinações à FUFPI, todas, em número de 11 (onze), tendo por objetivo o aperfeiçoamento e a regularização de seu relacionamento com a fundação de apoio. Transcrevo-as a seguir:

"9.2. determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI que quando celebrar convênios com interveniência de fundação de apoio àquela Universidade:

9.2.1. não efetue pagamento de bolsas de estudo ou bolsa auxílio aos servidores e docentes com recursos de convênios (art. 8º, II, da IN/STN n.º 01/97, alterada pela IN/STN n.º 02, de 25/03/2002);

9.2.2. adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 1º da Lei n.º 8.958, de 20/12/94, mediante a formalização dos termos de ajustes (contrato ou convênio), com o objetivo de buscar o apoio necessário ao funcionamento dos cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, fixando-se, nesses instrumentos, a remuneração da fundação de apoio com base em critérios claramente definidos e nos custos operacionais (item 8.1.1, alínea 'a', da Decisão n.º 321/2000-Plenário e item 8.1.3 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara);

9.2.3. exija, em periodicidade a ser definida pela Universidade, a apresentação das prestações de contas de todos os termos firmados, com a especificação da receita arrecadada e da despesa realizada, e emita parecer das respectivas contas, anexando-o ao processo analisado, nos termos do art. 3º, II e III, da Lei n.º 8.958/94; e artigos 23, 29, 30 e 31, ***caput****, e § 1º e incisos, da IN/STN n.º 01/97, com as alterações posteriores;*

9.2.4. atualize, no SIAFI, o registro dos convênios e contratos firmados e a situação das prestações de contas correspondentes (artigos 4º, I, 13 e 31, §§ 2º, 3º e 4º, da IN/STN n.º 01/97; art. 3º, I e II, da Lei n.º 8.958/94);

9.2.5. adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 2º do Decreto n.º 93.872/86 e dos arts. 60 a 63 da Lei n.º 4.320/64, de forma a ser promovida a efetiva transferência, à conta bancária da Universidade, da parcela devida aos Centros, Departamentos e demais unidades integrantes de sua estrutura, em decorrência da realização de eventos como cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, concurso vestibular e outros geradores de receita, vez que vedada a gestão

direta desses recursos pela fundação de apoio (item 8.1.1, alínea 'c', da Decisão n.º 321/2000-Plenário e item 8.1.7 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara);

9.2.6. restrinja o objeto dos ajustes a serem firmados com base no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, ao previsto no art. 1º da Lei n.º 8.958/94 (Decisões Plenárias n.ºs 657/97, 612/98, 830/98, 252/98, 361/99 e 321/2000 e item 8.1.13 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara);

9.2.7. defina com clareza e precisão o objeto e projeto básico nos convênios ou contratos que vier a celebrar por dispensa de licitação, com base no inciso XIII do art. 24, da Lei n.º 8.666/93, indicando, na oportunidade, os projetos de ensino, pesquisa, extensão ou de desenvolvimento institucional que serão apoiados pela contratada, conforme dispõem o art. 1º da Lei n.º 8.958/94 e o art. 55, I, da Lei n.º 8.666/93;

9.2.8. estabeleça cláusula específica de ressarcimento pela utilização das instalações físicas e equipamentos da Universidade (art. 6º, da Lei n.º 8.958/94 e art. 1º, II, Decreto n.º 99.509/90) e cláusula indicativa do programa de trabalho, fonte de recursos, elemento da despesa e número do empenho (art. 7º, inciso VI, da IN/STN n.º 01/97, alterada pela IN/STN n.º 02/2002; art. 55, V, da Lei n.º 8.666/93; e art. 30, do Decreto n.º 93.872/86);

9.2.9. mantenha arquivo atualizado dos termos de cooperação e convênios assinados e de seus respectivos Planos de Trabalho (artigos 2º e 28, I, da IN/STN n.º 01/97 e art. 78, § 5º, do DL 200, de 25/02/67);

9.3. determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI que:

9.3.1. abstenha-se de celebrar convênios ou contratos com fundação de apoio para o desenvolvimento de atividades de competência regimental exclusiva de unidades integrantes de sua estrutura (item 8.1.2 da Decisão Plenária n.º 293/95; item 8.1.1, alínea 'd', da Decisão Plenária n.º 321/2000; item 8.1, alínea 'a', da Decisão n.º 186/2001-2ª Câmara; item 8.1.8 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara; e art. 1º, § 2º, do Decreto n.º 2.271, de 07/07/97, e a Lei n.º 4.320/64);

9.3.2. evite contratar, sem licitação, entidades de natureza privada para a realização de concurso vestibular, inclusive fundação de apoio (art. 3º da Lei n.º 8.666/93);".

Por todo o exposto, meu Voto é no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1154/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-011.479/2005-1 (com 1 anexo)
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Piauí-SECEX/PI, com base no art. 246 do Regimento Interno, por meio da qual apontou indícios de irregularidade graves na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito-STRANS, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal do órgão municipal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com base no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da FUFPI, e pelo Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE;

9.3. dar ciência da deliberação à Universidade e à FUNDAPE;

9.4. determinar o arquivamento deste processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1154-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário

TC-011.794/2005-4 (com 1 anexo)
Natureza: Representação
Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI
Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE UNIVERSIDADE E PREFEITURA MUNICIPAL COM INTERVENIÊNCIA DE FUNDAÇÃO DE APOIO VISANDO A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PARA EMPRESA MUNICIPAL. OCORRÊNCIAS FORMAIS NA PARTE SUJEITA À FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Piauí-SECEX/PI, com base no art. 246 do Regimento Interno, por meio da qual apontou indícios de irregularidade graves na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e a Prefeitura Municipal de Teresina/PI, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal da Empresa Teresinense de Processamento de Dados-PRODATER.

Segundo mencionado na peça inaugural (fls. 01/06), a Representação - feita durante a execução de Acompanhamento na Universidade (TC-009.579/2004-1) - objetivou a apuração mais célere dos fatos, haja vista a “real possibilidade de dano ao Erário”.

Na referida peça, após os registros pertinentes à espécie, a equipe propôs, à época, a conversão do feito em tomada de contas especial, com o objetivo de que o Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE, e o Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da FUFPI, apresentassem alegações de defesa ou recolhessem as quantias indicadas, haja vista os indícios de irregularidade detectados.

Submetido o feito ao então Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, este entendeu que, preliminarmente, caberia promover a audiência dos responsáveis para que se manifestassem sobre as ocorrências apontadas.

Nesse ponto, passo a transcrever a instrução elaborada pelo Analista da SECEX/PI, com cujas conclusões posicionou-se de acordo o Secretário:

"2. Em atendimento à determinação do Exmº. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, contida em despacho datado de 6/12/2005 (fl. 09-Volume Principal), esta SECEX/PI promoveu a audiência do Sr. Herbert Brandão Lago-ex-Presidente da Fundação de Desenvolvimento de Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE e, solidariamente, do Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI, para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento do expediente utilizado para comunicação, apresentasse razões de justificativa sobre:

a) pagamento de bolsas de estudo ou bolsa auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI, abaixo relacionadas, com recursos do convênio concurso PRODATER, em desacordo com o art. 8º, II, da IN/STN n.º 01/97, alterada pela IN/STN n.º 02, de 25/03/2002;

NOMES	*PAGO em 20/05/2004*	*PAGO em 03 e 04/06/2004*
Antônio da Silva Nascimento	*725,00*	*500,00*
Solimar Moreira Mendes de Carvalho	*725,00*	*500,00*
Maria Luísa e Silva Vasconcelos	*725,00*	*500,00*
Josefina Maria de Lourdes Nunes dos Santos Saraiva	*725,00*	*500,00*
Edilberto Duarte Lopes	*725,00*	*500,00*
Maria de Jesus Ferreira de Sousa	*725,00*	*500,00*
Leonardo de Noronha Ribeiro	*741,26*	*500,00*
Héstia Alcobaça Castelo Branco	*725,00*	*500,00*
TOTAL	*5.816,26*	*4.000,00*
TOTAL GERAL	*9.816,26*	

b) transferências dos valores de R$ 523,80 e R$ 1.911,60 da conta específica do convênio concurso PRODATER (conta 6.603-6, ag. 3791-5, BB), realizados em 02/06/2004 e 01/07/2004, respectivamente, a título de pagamento de INSS/ISS, sem apresentação de comprovante de recolhimento da contribuição social e do imposto sobre serviço, bem como os cálculos por meio dos quais a FUNDAPE chegou a referido valor, nem tampouco a documentação que lhe originou;

c) não apresentação do extrato bancário da conta específica do convênio, em desacordo ao previsto no art. 28, VII, da IN/STN n.º 01/97.'

3.Em resposta, foi encaminhado a esta Secretaria, pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, conforme protocolo de 22/12/2005, expediente de fls. 17/21, no qual apresenta justificativas acerca dos fatos apontados. Em síntese, as justificativas apresentadas foram as que se seguem:

3.1.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI, informa:

3.1.1.Competia à FUNDAPE realizar o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, de acordo com as etapas definidas pela Comissão Organizadora, bem como indicar a agência e conta bancária em que seria depositado o valor arrecadado com as inscrições, nos termos da Cláusula Terceira, Item 2, alíneas 'a' e 'b', do referido convênio;

3.1.2.De acordo com o art. 3º, inciso IV, da Lei n.º 8.958/1994, a FUNDAPE está obrigada a prestar contas ao Tribunal de Contas da União;

3.1.3.Não autorizou nenhuma despesa (pagamento) efetuada pela FUNDAPE em decorrência do citado convênio;

3.1.4.Desse modo, a responsabilidade pela inobservância das normas relacionadas à matéria somente pode ser atribuída ao gestor daquela Fundação de Apoio;

3.2.Quanto às transferências dos valores de R$ 523,80 e R$ 1.911,60 da conta específica do convênio concurso/PRODATER, realizados em 02/06/2004 e 01/07/2004, respectivamente, a título de pagamento de INSS/ISS, alega que:

3.2.1.Não foi atribuída à UFPI, conforme leitura do instrumento de ajuste, responsabilidade pela movimentação financeira de recursos do convênio;

3.2.2.A aplicação e a prestação de contas referentes aos recursos do convênio em questão foram executadas, confeccionadas e encaminhadas sob a responsabilidade da FUNDAPE;

3.2.3.Não tomou ciência das irregularidades agora identificadas, uma vez que a prestação de contas relativa aos recursos do convênio não foi a ele encaminhada, tendo sido encaminhada ao Diretor Administrativo e Financeiro da UFPI, que não deu ciência daquela ou de qualquer outra irregularidade referente ao aludido convênio;

3.2.4.As impropriedades constatadas na aplicação de recursos do convênio em questão foram tratadas no Relatório de Auditoria Interna, datado de 28/2/2005, encaminhado à Reitoria da UFPI quando não mais era Reitor, uma vez que seu mandato extinguiu-se em 19/11/2004, assim como o citado relatório levou em consideração o período de 1/4/2004 a 30/11/2004, quando não mais estava à frente da Reitoria da UFPI;

3.3.No que se refere à não-apresentação do extrato bancário da conta específica do convênio, em desacordo com o previsto no art. 28, VII, da IN/STN n.º 01/1997, informa:

3.3.1.A aplicação dos recursos alocados naquele convênio e, conseqüentemente, sua prestação de contas, foram de responsabilidade, exclusivamente, da FUNDAPE;

3.3.2.A conta bancária específica do convênio, conforme disposições constantes no instrumento de ajuste, foi providenciada e movimentada pela FUNDAPE;

3.3.3.Os recursos aplicados foram arrecadados com a cobrança de taxa de inscrição dos participantes no concurso, razão pela qual a prestação de contas do mencionado convênio não está adstrita, na espécie, às regras estabelecidas na IN/STN n.º 01/1997.

4.No que se refere às justificativas apresentadas pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, cabe tecer os seguintes comentários:

4.1.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI, as justificativas apresentadas não merecem acolhida, pelos motivos a seguir expostos:

4.1.1.Conforme informado pelo responsável, de acordo com o instrumento do Convênio n.º 01/2004, à FUNDAPE competia realizar o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, consoante as etapas definidas pela comissão organizadora, bem como indicar a agência e conta bancária em que seria depositado o valor arrecadado com as inscrições. Cabe ressaltar, todavia, que o referido convênio fora celebrado entre a Prefeitura Municipal de Teresina e a Fundação Universidade Federal do Piauí, atuando aquela fundação de apoio apenas como interveniente. Não é dado ao gestor da IFES, após a admissão, no convênio, da atuação de fundação de apoio como interveniente, eximir-se da responsabilidade quanto à boa e regular utilização dos recursos oriundos do ajuste, sob a alegação de que a competência pelos pagamentos fora atribuída àquela fundação de apoio. Nesse sentido, caberia à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI, na pessoa do Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, então Reitor daquela instituição, a fiscalização quanto ao atendimento, por parte da fundação de apoio, de todas as normas que regem a utilização dos recursos públicos oriundos do convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de Teresina.

4.1.2.De fato, a FUNDAPE está obrigada a submeter-se à fiscalização da execução do convênio por parte desta Corte de Contas, conforme preceitua o art. 3º, IV, da Lei n.º 8.958/1994. Entretanto, conforme mencionado no item precedente, caberia à FUFPI, no uso de suas atribuições, considerando que a FUNDAPE atuou no convênio apenas como interveniente, fiscalizar o regular processo de arrecadação das receitas e o pagamento das despesas com pessoal, relativos ao citado convênio.

4.1.3. O fato de não ter autorizado nenhuma despesa (pagamento) efetuada pela FUNDAPE não afasta a responsabilidade do ex-Reitor da FUFPI, haja vista que a FUNDAPE atuou no convênio apenas como interveniente, atribuindo-se a ele a responsabilidade solidária pela regular arrecadação e utilização dos recursos do referido ajuste. Não é dado à FUFPI, ao permitir a atuação de fundação de apoio como interveniente no convênio celebrado com a Prefeitura, eximir-se da regular utilização dos recursos dele oriundos, tão-somente por ter atribuído àquela fundação de apoio a competência para efetuar os pagamentos das despesas resultantes daquele ajuste.

4.1.4.Em relação à afirmação de que a responsabilidade pela inobservância das normas relacionadas à matéria somente pode ser atribuída ao gestor da FUNDAPE, o argumento não pode prosperar, conforme já explicitado nos itens precedentes.

4.2.Quanto às justificativas acerca das transferências dos valores de R$ 523,80 e R$ 1.911,60, realizadas em 2/6/2004 e 1/7/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, as justificativas apresentadas pelo

Sr. Herbert Brandão Lago, adiante explanadas, afastam a irregularidade apontada, razão pela qual não se faz necessária a análise dos argumentos apresentados pelo ex-Reitor da FUFPI;

4.3.Conforme adiante mencionado, o Sr. Herbert Brandão Lago, em suas justificativas acerca dos fatos apontados, disponibilizou cópia dos extratos bancários da conta específica do convênio, relativos aos meses de maio a novembro de 2004, motivo pelo qual não se faz necessária a análise dos argumentos apresentados pelo ex-Reitor da FUFPI.

5.Em seguida, por meio do expediente de fls. 44/51, datado de 27/1/2006, após prorrogação do prazo inicialmente concedido, o Sr. Herbert Brandão Lago apresentou suas razões acerca dos fatos apontados, conforme segue:

5.1.Preliminarmente, aduz que:

5.1.1.Os recursos referidos na representação formulada não têm origem do Tesouro Nacional, tendo sido arrecadados de pagamentos efetuados em inscrições feitas por terceiros (candidatos) e não do Governo Federal;

5.1.2.A FUNDAPE, como entidade interveniente no convênio PRODATER/FUFPI, não executou quaisquer dos objetivos nele previstos, competência essa exclusiva da FUFPI, excetuando-se a arrecadação da receita gerada pelo próprio convênio e o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso;

5.1.3.A FUNDAPE, na vigência do convênio em questão, era a Fundação de Apoio da FUFPI, portanto a celebração do instrumento de ajuste amparava-se na Lei n.º 8.958/1994;

5.1.4.O convênio obrigava a FUNDAPE a cumprir todas as ordens emanadas da FUFPI;

5.1.5.Todo e qualquer pagamento dava-se exclusivamente após a FUNDAPE receber autorização dos dirigentes da IFES, dentre os quais, as bolsas de estudo;

5.2.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI, informa:

5.2.1.Desde a entrada em vigor da Lei n.º 8.958/1994, a FUNDAPE passou a disponibilizar a servidores da UFPI, as bolsas previstas naquela lei, no âmbito de projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional daquela IFES;

*5.2.2.Com a regulamentação da Lei n.º 8.958/1994, pelo Decreto n.º 5.025, de 14/9/2004, as bolsas teriam, **a priori**, o enquadramento como doação civil, caso não caracterizassem contraprestação de serviço. Desse modo, a concessão das bolsas feita pela FUNDAPE não extrapolou a legislação brasileira, porquanto a norma legal permite sua utilização para os fins nela mencionados;*

5.2.3.A concessão das bolsas efetuada aos servidores mencionados no Ofício de Audiência, encaminhado por este Tribunal, foram efetuadas com ordem dos dirigentes da FUFPI;

5.2.4.Não houve ofensa à Instrução Normativa n.º 01/1997 e suas alterações posteriores, uma vez que a concessão de bolsas pela fundação de apoio rege-se por normas próprias que não ofendem ou conflitam com a norma inferior;

5.3.No que se refere às transferências dos valores de R$ 523,80 e R$ 1.911,60 da conta específica do convênio concurso/PRODATER, realizados em 02/06/2004 e 01/07/2004, respectivamente, a título de pagamento de INSS/ISS:

5.3.1.Inicialmente, corrige o valor de R$ 523,80, demonstrando que houve erro por parte desta Unidade Técnica, quando o valor correto seria de R$ 532,80;

5.3.2.Em seguida, informa que os documentos que acompanham o expediente comprovam o recolhimento dos referidos valores, bem como os índices utilizados para o cálculo dos tributos obedeceu a normas federais e municipais;

5.4.Em relação à ausência de extrato bancário da conta específica do convênio, em desacordo ao previsto no art. 28, VII, da IN/STN n.º 01/1997, disponibiliza cópia dos extratos bancários da conta específica do convênio (conta n.º 5.487-9, agência n.º 3791-5, Banco do Brasil S/A), relativos aos meses de maio a novembro do exercício de 2004, bem como afirma que tais extratos foram remetidos para a FUFPI.

6.Em relação aos argumentos apresentados pelo Sr. Herbert Brandão Lago, cabe tecer os seguintes comentários:

6.1.Compete ao Tribunal de Contas da União, consoante o disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Nesse sentido, o fato de os

recursos relativos ao Convênio n.º 01/2004 não terem origem do Tesouro Nacional, sendo resultantes, em parte, das inscrições feitas por terceiros (candidatos), e, de outro lado, de aporte realizado pela Prefeitura Municipal de Teresina, não afasta a possibilidade de apreciação das contas por parte deste Tribunal, porquanto a Fundação Universidade Federal do Piauí nele atuou diretamente como convenente.

6.2.Em relação à afirmação de que a FUNDAPE, ao atuar como entidade interveniente no convênio PRODATER/FUFPI, não executou quaisquer dos objetivos nele previstos, tal entendimento, ainda que fosse válido, não afastaria a obrigatoriedade quanto à correta utilização dos recursos dele oriundos, haja vista que competia à FUNDAPE, nos termos do instrumento de ajuste, como bem mencionado pelo responsável, o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso e a arrecadação da receita gerada, razão pela qual o argumento apresentado não elide a irregularidade apontada.

6.3.No que se refere à afirmação de que a FUNDAPE, na vigência do convênio em questão, era a fundação de apoio da FUFPI, portanto a celebração do instrumento do ajuste amparava-se na Lei n.º 8.958/1994, entende-se mais uma vez insubsistente o argumento apresentado, tendo em vista que a Lei n.º 8.958/1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, em seu art. 1º, ao estabelecer que as IFES poderiam contratar, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, e por prazo determinado, instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais contratantes, não possibilitou àquelas IFES subcontratar, ou mesmo delegar funções administrativas às fundações de apoio, quando da celebração de convênios ou outros instrumentos congêneres com entidades da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados e dos Municípios. Frise-se, ainda, que as atividades relativas à realização de concurso pela FUFPI, em convênio firmado com a Prefeitura Municipal de Teresina, para provimento de cargos na Empresa Teresinense de Processamento de Dados-PRODATER, não caracteriza atividade relacionada ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse daquela IFES. Percebe-se, claramente, no caso do convênio concurso/PRODATER, a delegação, pela FUFPI, à FUNDAPE, de atividades administrativas que originariamente caberiam àquela IFES, formalizada quando da celebração do instrumento de ajuste com a Prefeitura Municipal de Teresina.

6.4.No que diz respeito à assertiva de que o convênio obrigava a FUNDAPE a cumprir todas as ordens emanadas da FUFPI, assim como em relação à afirmação de que todo e qualquer pagamento dava-se exclusivamente após a FUNDAPE receber autorização dos dirigentes da FUFPI, dentre os quais, as bolsas de estudo, tais argumentos não afastam a responsabilidade do ex-Presidente da FUNDAPE quanto aos pagamentos efetuados com recursos do convênio concurso/PRODATER, uma vez que, conforme já informado anteriormente, competia àquela fundação de apoio realizar, de acordo com a Cláusula Terceira, item II, alínea 'b', do Termo de Convênio n.º 01/2004, o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, obedecendo, evidentemente, as normas que regem a matéria.

6.5.Em relação ao pagamento de bolsas de estudo ou bolsa-auxílio a membros da Comissão de Concurso da FUFPI:

*6.5.1.A assertiva de que a concessão de bolsas realizada pela FUNDAPE não extrapolou a legislação brasileira, quando, com a regulamentação da Lei n.º 8.958/1994, pelo Decreto n.º 5.025/2004, as bolsas teriam, **a priori**, o enquadramento como doação civil, caso não caracterizassem contraprestação de serviço, o argumento não merece prosperar. Dispõe o art. 6º do Decreto n.º 5.205/1994, a respeito daquelas bolsas, o que segue:*

'Art. 6º As bolsas de ensino, pesquisa e extensão a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei 8.958, de 1994, constituem-se em doação civil a servidores das instituições apoiadas para a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação à sociedade, cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços.

§ 1º A bolsa de ensino constitui-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos.

§ 2º A bolsa de pesquisa constitui-se em instrumento de apoio e incentivo à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica.

§ 3º A bolsa de extensão constitui-se em instrumento de apoio à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do

conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada.

§ 4º Somente poderão ser caracterizadas como bolsas, nos termos deste Decreto, aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade, duração e beneficiários, no teor dos projetos a que se refere este artigo.'

6.5.1.1Conforme se depreende da simples leitura do dispositivo legal retro, as bolsas de ensino, pesquisa e extensão, a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei n.º 8.958, de 20/12/1994, constituem-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos, à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica, assim como à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada. Não houve, na execução do Convênio n.º 01/2004, o atendimento àquelas situações previstas em lei para a concessão das referidas bolsas, devido à natureza do objeto do citado convênio, o que configura infringência ao disposto no art. 4º da Lei n.º 8.958/1994, c/c os arts. 5º e 6º do Decreto n.º 5.205/2004. Cumpre salientar, ainda, que somente podem ser consideradas bolsas, nos termos daquele decreto, aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade, duração e beneficiários, no teor dos projetos a que se referirem. Não há, porém, nos autos, qualquer instrumento que defina as atribuições dos servidores, valores, periodicidade, duração e beneficiários das bolsas concedidas, razão pela qual entende-se irregular sua concessão a servidores da FUFPI, pela FUNDAPE, em decorrência do convênio concurso/PRODATER.

6.5.2.No que se refere à afirmação de que a concessão das bolsas aos servidores da FUFPI, em decorrência do convênio concurso/PRODATER, teria sido realizada com ordem dos dirigentes da FUFPI, conforme já exaustivamente informado, competia à FUNDAPE o pagamento do pessoal envolvido nos trabalhos do concurso, razão pela qual caberia àquela fundação de apoio, juntamente com a FUFPI, zelar pela fiel observância da legislação pertinente.

6.5.3. Quanto ao argumento de que não houve ofensa à Instrução Normativa n.º 01/1997 e suas alterações posteriores, uma vez que a concessão de bolsas pela fundação de apoio rege-se por normas próprias que não ofendem ou conflitam com a norma inferior, assiste razão ao responsável tão-somente em relação ao fato de que a concessão de bolsas pelas fundações de apoio rege-se por normas próprias[2] *e que não haveria, portanto, ofensa à IN/STN n.º 01/1997. Entretanto, no caso concreto, restou caracterizada a irregularidade quando da celebração do convênio concurso/PRODATER pela FUFPI, atuando a FUNDAPE como interveniente, porquanto a realização de concurso para provimento de cargos na Empresa Teresinense de Processamento de Dados-PRODATER não caracteriza atividade relacionada ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse daquela IFES, que ensejasse a atuação de sua fundação de apoio, contrariando o disposto nos arts. 1º da Lei n.º 8.958/1994, c/c os arts. 1º e 2º do Decreto n.º 5.205/2004. Desse modo, entende-se igualmente irregular o pagamento, pela FUNDAPE, a servidores da FUFPI, como contraprestação de serviços prestados na realização do citado concurso, haja vista que, não havendo embasamento legal para a delegação, pela FUFPI, à FUNDAPE, de atividades administrativas relativas ao referido convênio, não há que se falar em pagamento àqueles servidores da FUFPI para o desempenho de atividades inerentes aos seus respectivos cargos, indiretamente contratados pela FUNDAPE.*

6.5.4.Em relação às justificativas acerca das transferências dos valores de R$ 532,80 e R$ 1.911,60, realizadas em 2/6/2004 e 1/7/2004, a título de pagamento de INSS/ISS, o Sr. Herbert Brandão Lago, ao apresentar os comprovantes de recolhimento relativos àqueles tributos, afastou a irregularidade apontada.

6.5.5.O Sr. Herbert Brandão Lago, ao apresentar suas justificativas, disponibilizou cópia dos extratos bancários da conta específica do convênio, relativos aos meses de maio a novembro de 2004, elidindo a irregularidade apontada.

7.Ressalte-se, portanto, que, diante dos argumentos apresentados pelos responsáveis, as irregularidades relativas aos itens 'b' e 'c' do ofício de audiência não mais subsistem. No que diz respeito à irregularidade apontada no item 'a', ou seja, pagamento de bolsa de estudo ou bolsa-auxílio a

[2] No caso concreto, a concessão de bolsas pelas fundações de apoio a servidores das IFES rege-se pela Lei n.º 8.958/1994.

membros da Comissão de Concurso da FUFPI, com recursos do Convênio n.º 01/2004, as razões de justificativa foram insuficientes para elidir a irregularidade a eles imputada.

8.Ante o exposto, propõe-se:

8.1.1.Com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno deste Tribunal, conheça da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

8.1.2.Sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da Fundação de Desenvolvimento de Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, e pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

8.1.3.Seja determinado à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI que, nos convênios ou outros instrumentos congêneres que vier a celebrar com órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abstenha-se de contratar fundação de apoio, ou permitir sua participação como interveniente, para a realização de atividades não relacionadas ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse daquela IFES;

8.1.4.Dar ciência da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e à Fundação de Desenvolvimento de Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE;

8.1.5.Arquivar os presentes autos, de acordo com o art. 169, IV, do Regimento Interno deste Tribunal."

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, verifica-se que a Representação preenche os requisitos de admissibilidade, nos moldes previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, devendo, pois, ser conhecida.

Quanto ao mérito, faz-se de todo necessário esclarecer, antes, alguns aspectos relacionados ao feito com o objetivo de permitir o adequado encaminhamento da matéria.

Consoante visto no Relatório precedente, a Representação tem por intento apurar indícios de irregularidade constatados na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Universidade Federal do Piauí e a Prefeitura Municipal de Teresina/PI, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal da Empresa Teresinense de Processamento de Dados-PRODATER.

Evidencia-se, de plano, que o instrumento firmado não se subsome aos comandos da Instrução Normativa STN n.º 01/1997, porquanto não se está tratando de execução de programa de trabalho ou atividade vinculada à FUFPI, com transferência de recursos federais, mas, ao contrário, de evento municipal cuja realização coube à Universidade, na condição de convenente, com o aporte de recursos municipais.

Em tal contexto, é imprescindível que o Tribunal, ao apreciar o procedimento, atente para que não seja invadida jurisdição alheia, ordenando medidas que não se inserem em sua área de competência.

Assim, analisando a ocorrência que, nada obstante as justificativas do ex-Reitor da universidade e do ex-Presidente da FUNDAPE, permaneceu irregular (alínea "a"), de acordo com o entendimento da SECEX/PI, há de se considerar, de pronto, duas premissas: a primeira, a origem - municipal - dos recursos conveniados; e, a segunda, a ingerência excessiva na gestão da fundação de apoio, a qual, constituindo-se em entidade de direito privado, não se encontra, na situação enfocada, sob a jurisdição deste Tribunal.

Ressalte-se que os pagamentos - com recursos não federais, repito - feitos a membros da comissão de concurso e ao pessoal de apoio - servidores da FUFPI - por serviços prestados ao evento iriam exigir a ação do Tribunal, nessa situação, somente se as atividades por eles executadas estivessem prejudicando o exercício de suas atribuições funcionais junto à Universidade. Sim, porque se realizadas as tarefas fora da

jornada de trabalho, nada há a opor ao procedimento, já que qualquer medida impeditiva nesse sentido acabaria por resultar em interferência indevida na vida particular dos servidores.

Como nada foi apontado a respeito e a ressalva a ser feita cinge-se à utilização do termo "bolsa" nos pagamentos aos membros da comissão de concurso, visto que os demais foram retribuídos como serviços de terceiros-pessoa física (*v.g.* fls. 61e 65 do anexo 1), parece-me demasiada a proposta de aplicação de multa aos responsáveis, a teor da instrução da unidade técnica.

A propósito, cumpre salientar que, ao ser apreciado, na Sessão Plenária de 09/08/2006, o Relatório do Acompanhamento realizado na FUFPI (TC-009.579/2004-1), na área de convênios, foi determinado à Universidade, entre outras medidas, que *"não efetue pagamento de bolsas de estudo ou bolsa auxílio aos servidores e docentes com recursos de convênios"* (item 9.2.1 do Acórdão 1.388/2006-Plenário).

A ocorrência, a meu ver, que deve ser realçada no contexto em tela refere-se à utilização da FUNDAPE, pela FUFPI, com o nítido propósito de executar atividades de cunho meramente administrativo, já que ficou a cargo da fundação o recebimento dos valores pactuados e a realização dos pagamentos devidos. Sem a interveniência da FUNDAPE, caberia à Universidade gerenciar em sua totalidade o objeto convenial e, se assim tivesse ocorrido, os recursos de toda ordem envolvidos no procedimento estariam sujeitos às normas legais e regulamentares pertinentes à espécie.

Revela-se, por conseguinte, de todo oportuna a determinação proposta pela SECEX/PI no sentido de a FUFPI não permitir a participação de fundação de apoio, como interveniente, em convênios similares, com o objetivo de realizar atividades não relacionadas ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse da FUFPI.

Por tal motivo, há de se considerar parcialmente procedente a Representação.

Na seqüência, é de se notar que, no tocante ao convênio em tela, a documentação comprobatória pertinente foi objeto de exame pela Auditoria Interna da FUFPI, conforme se observa do relatório de fls. 22/25, tendo sido feitas as recomendações saneadoras cabíveis à espécie.

Assinale-se, por derradeiro, que, por ocasião do Acompanhamento acima mencionado, foram dirigidas, naquela mesma assentada, diversas determinações à FUFPI, todas, em número de 11 (onze), tendo por objetivo o aperfeiçoamento e a regularização de seu relacionamento com a fundação de apoio. Transcrevo-as a seguir:

"9.2. determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI que quando celebrar convênios com interveniência de fundação de apoio àquela Universidade:

9.2.1. não efetue pagamento de bolsas de estudo ou bolsa auxílio aos servidores e docentes com recursos de convênios (art. 8º, II, da IN/STN n.º 01/97, alterada pela IN/STN n.º 02, de 25/03/2002);

9.2.2. adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 1º da Lei n.º 8.958, de 20/12/94, mediante a formalização dos termos de ajustes (contrato ou convênio), com o objetivo de buscar o apoio necessário ao funcionamento dos cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, fixando-se, nesses instrumentos, a remuneração da fundação de apoio com base em critérios claramente definidos e nos custos operacionais (item 8.1.1, alínea 'a', da Decisão n.º 321/2000-Plenário e item 8.1.3 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara);

9.2.3. exija, em periodicidade a ser definida pela Universidade, a apresentação das prestações de contas de todos os termos firmados, com a especificação da receita arrecadada e da despesa realizada, e emita parecer das respectivas contas, anexando-o ao processo analisado, nos termos do art. 3º, II e III, da Lei n.º 8.958/94; e artigos 23, 29, 30 e 31, ***caput****, e § 1º e incisos, da IN/STN n.º 01/97, com as alterações posteriores;*

9.2.4. atualize, no SIAFI, o registro dos convênios e contratos firmados e a situação das prestações de contas correspondentes (artigos 4º, I, 13 e 31, §§ 2º, 3º e 4º, da IN/STN n.º 01/97; art. 3º, I e II, da Lei n.º 8.958/94);

9.2.5. adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 2º do Decreto n.º 93.872/86 e dos arts. 60 a 63 da Lei n.º 4.320/64, de forma a ser promovida a efetiva transferência, à conta bancária da Universidade, da parcela devida aos Centros, Departamentos e demais unidades integrantes de sua estrutura, em decorrência da realização de eventos como cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, concurso vestibular e outros geradores de receita, vez que vedada a gestão direta desses recursos pela fundação de apoio (item 8.1.1, alínea 'c', da Decisão n.º 321/2000-Plenário e item 8.1.7 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara);

9.2.6. restrinja o objeto dos ajustes a serem firmados com base no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, ao previsto no art. 1º da Lei n.º 8.958/94 (Decisões Plenárias n.ºs 657/97, 612/98, 830/98, 252/98, 361/99 e 321/2000 e item 8.1.13 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara);

9.2.7. defina com clareza e precisão o objeto e projeto básico nos convênios ou contratos que vier a celebrar por dispensa de licitação, com base no inciso XIII do art. 24, da Lei n.º 8.666/93, indicando, na oportunidade, os projetos de ensino, pesquisa, extensão ou de desenvolvimento institucional que serão apoiados pela contratada, conforme dispõem o art. 1º da Lei n.º 8.958/94 e o art. 55, I, da Lei n.º 8.666/93;

9.2.8. estabeleça cláusula específica de ressarcimento pela utilização das instalações físicas e equipamentos da Universidade (art. 6º, da Lei n.º 8.958/94 e art. 1º, II, Decreto n.º 99.509/90) e cláusula indicativa do programa de trabalho, fonte de recursos, elemento da despesa e número do empenho (art. 7º, inciso VI, da IN/STN n.º 01/97, alterada pela IN/STN n.º 02/2002; art. 55, V, da Lei n.º 8.666/93; e art. 30, do Decreto n.º 93.872/86);

9.2.9. mantenha arquivo atualizado dos termos de cooperação e convênios assinados e de seus respectivos Planos de Trabalho (artigos 2º e 28, I, da IN/STN n.º 01/97 e art. 78, § 5º, do DL 200, de 25/02/67);

9.3. determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI que:

9.3.1. abstenha-se de celebrar convênios ou contratos com fundação de apoio para o desenvolvimento de atividades de competência regimental exclusiva de unidades integrantes de sua estrutura (item 8.1.2 da Decisão Plenária n.º 293/95; item 8.1.1, alínea 'd', da Decisão Plenária n.º 321/2000; item 8.1, alínea 'a', da Decisão n.º 186/2001-2ª Câmara; item 8.1.8 da Decisão n.º 404/2002-1ª Câmara; e art. 1º, § 2º, do Decreto n.º 2.271, de 07/07/97, e a Lei n.º 4.320/64);

9.3.2. evite contratar, sem licitação, entidades de natureza privada para a realização de concurso vestibular, inclusive fundação de apoio (art. 3º da Lei n.º 8.666/93);".

Por todo o exposto, meu Voto é no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1155/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-011.794/2005-4 (com 1 anexo)
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí-SECEX/PI
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo do Estado do Piauí-SECEX/PI, com base no art. 246 do Regimento Interno, por meio da qual apontou indícios de irregularidade graves na execução do Convênio n.º 01/2004, celebrado entre a Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI e a Prefeitura Municipal de Teresina/PI, com a interveniência da Fundação de Desenvolvimento e Apoio à Pesquisa, Ensino e Extensão do Piauí-FUNDAPE, tendo por objeto a realização de concurso público para preenchimento de vagas no quadro de pessoal da Empresa Teresinense de Processamento de Dados-PRODATER.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com base no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Fundação Universidade Federal do Piauí-FUFPI que, nos convênios ou outros instrumentos congêneres que vier a celebrar com órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abstenha-se de contratar fundação de apoio, ou permitir sua participação como interveniente, para a realização de atividades não relacionadas ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse da universidade;

9.3. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Pedro Leopoldino Ferreira Filho, ex-Reitor da FUFPI, e pelo Sr. Herbert Brandão Lago, ex-Presidente da FUNDAPE;

9.4. dar ciência da deliberação à Universidade e à FUNDAPE;

9.5. determinar o arquivamento deste processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1155-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-020.328/2005-6
Natureza: Representação
Entidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Interessada: Secretaria de Controle Externo do Rio Grande do Norte – SECEX/RN
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM FUNDAÇÃO DE APOIO INDEVIDAMENTE FUNDAMENTADOS NA LEI N.º 8.958/1994. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL. AUDIÊNCIAS. NÃO-ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DO REITOR. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. MULTA. DETERMINAÇÕES.

Considera-se procedente a representação, aplicando-se multa ao responsável, quando comprovado o descumprimento de determinações encaminhadas pelo Tribunal.

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe de auditoria do Tribunal, noticiando a ocorrência de possível descumprimento da Lei n.º 8.958/1994 e de determinações deste Tribunal no relacionamento da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN com a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC.

Em cumprimento ao Despacho do então Relator dos autos, às fls. 54/55, a SECEX/RN promoveu, preliminarmente, a audiência do Sr. José Ivonildo do Rego, Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, e diligência saneadora à Superintendência de Infra-Estrutura – SIN/UFRN.

As razões de justificativa e a resposta à diligência apresentadas mereceram, no essencial, a seguinte análise por parte da ACE encarregada da instrução:

"***Irregularidade:***

Infringência ao art. 1º da Lei n.º 8.958/1994 e descumprimento de Acórdãos deste Tribunal (subitem 1.20 do Acórdão n.º 1.953/2005- 1ª Câmara/TCU e do subitem 8.2.11 do Acórdão 342/2002-Plenário/TCU), uma vez que, por meio do Convênio n.º 127/2003, celebrado entre a UFRN e a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura - FUNPEC/RN, em 22/12/2003, e aditivado em 09/11/2004, essa fundação de apoio vem realizando obras e serviços de engenharia que não se coadunam com as atividades relacionadas no supracitado dispositivo legal, como, por exemplo, a obra prevista na Tomada de Preços abaixo indicada, que se encontra em fase de análise das propostas:

Tomada de Preços/FUNPEC-RN n.º 14/2005, objetivando a Ampliação da Subestação abrigada do NUPLAM-UFRN, no valor de estimado de R$ 372.388,38.

***Razões de Justificativa**:*

O referido convênio tem por objetivo a execução de projeto de desenvolvimento institucional, portanto, está em consonância com o disposto no art. 1º da Lei n.º 8.958/94 e no § 3º do art. 1º do Decreto n.º 5.205/2004, que assim dispõe:

'Art. 1º As instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão celebrar com as fundações de apoio contratos ou convênios, mediante os quais essas últimas prestarão às primeiras apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, por prazo determinado.

(...)

§ 3º. Para fins deste Decreto, entende-se por desenvolvimento institucional os programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza infra-estrutural, que levem à melhoria das condições das instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica para o cumprimento da sua missão institucional, devidamente consignados em plano institucional aprovado pelo órgão superior da instituição'.

Assim, para apoiar projeto acadêmico de desenvolvimento institucional, qual seja, reestruturar o Núcleo de Pesquisa em Alimentos e Medicamentos – NUPLAM, laboratório esse que proporciona a disseminação do conhecimento por intermédio do ensino a estudantes da área de saúde e o fortalecimento do SUS, foi necessário realizar atividades de natureza infra-estrutural, tais como ampliação física e aquisição de equipamentos. O convênio com a FUNPEC somente ocorreu para fazer face à realização do referido projeto, em perfeita sintonia com a legislação em vigor. Acrescenta que a FUNPEC vem obedecendo à legislação federal, de forma que está realizando a Tomada de Preços n.º 14/2005, para contratar empresa de construção civil, objetivando a Ampliação da Subestação abrigada do NUPLAM.

***Análise**:*

*Deparamos, mais uma vez, com a discussão sobre a relação entre as instituições federais de ensino superior – IFES e suas fundações de apoio. Desta feita, a UFRN traz à baila a interpretação do art. 1º, § 3º, do Decreto n.º 5.205/2004, que regulamentou a Lei n.º 8.958/1994. A Instituição interpreta que os serviços de engenharia estão caracterizados como de 'natureza infra-estrutural', citada nesse dispositivo normativo. Tal interpretação, no entanto, vem de encontro ao entendimento predominante desta Corte de Contas quanto à atuação das fundações de apoio, qual seja, de que essas só devem ser contratadas pelas IFES para prestar serviços que estejam **diretamente** vinculados com as ações de apoio a projetos de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional. O posicionamento do TCU sobre a matéria está assentado inclusive em recentes julgados, quando já em vigor o Decreto n.º 5.205/2004, conforme os exemplos a seguir:*

***Acórdão 1.516/2005 – Plenário**, em que houve, dentre outras, as seguintes determinações:*

'9.1. determinar às Instituições Federais de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica que observem, quando das contratações por dispensa de licitação com base no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994, os seguintes quesitos:

9.1.1. a instituição contratada deve ter sido criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico;

*9.1.2. o objeto do contrato deve estar **diretamente** relacionado à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional;*

9.1.3. a Fundação, enquanto contratada, deve desempenhar o papel de escritório de contratos de pesquisa, viabilizando o desenvolvimento de projetos sob encomenda, com a utilização do conhecimento

e da pesquisa do corpo docente das IFES, ou de escritório de transferência de tecnologia, viabilizando a inserção, no mercado, do resultado de pesquisas e desenvolvimentos tecnológicos realizados no âmbito das Universidades;

9.1.4. ***o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido*** *em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico;*

9.1.5. ***os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional****, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;*

9.1.6. ***a manutenção e o desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de*** *serviços de limpeza, vigilância e* ***conservação predial****;*

9.2. determinar ao Ministério da Educação, como entidade supervisora e vinculadora, que dê conhecimento das determinações supra às Instituições Federais de Ensino Superior, orientando-as no cumprimento dos normativos pertinentes;'(...) (grifos nossos).

Acórdão 994/2006 – Plenário*, em que o Exmº Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, em seu Voto, assim se manifestou:*

'28. As contratações diretas fundamentadas no art. 24, inciso XIII, da Lei n° 8.666/1993 já foram objeto de inúmeras considerações pelo Plenário desta Casa, sendo uniforme o entendimento jurisprudencial de que não é suficiente o preenchimento pela instituição a ser contratada dos requisitos indicados no referido dispositivo - ser instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, deter inquestionável reputação ético-profissional e não ter fins lucrativos. Deve haver, ainda, ***estreita correlação*** *entre o objeto contratado e atividades de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional.*

29. Registre-se que esta Corte de Contas tem entendimento firme acerca do tema desde 1999. Conforme Decisão 346/1999-Plenário, este Tribunal já havia se manifestado no sentido de que a contratação de fundação de apoio por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n° 8.666/1993, requer, além de comprovada razoabilidade de preços, nexo entre o que estabelece o referido dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratual. ***Portanto, a instituição deve dedicar-se estatutariamente ao ensino, pesquisa ou ao desenvolvimento institucional e o objeto do contrato deve ser, necessariamente, ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. De outra forma, seria concessão de privilégio a uma instituição que, embora sem fins lucrativos, estaria também dedicando-se à exploração de atividade de natureza econômica****.*

(...)

33. A instrução elaborada no âmbito da 4ª SECEX registrou várias deliberações deste Tribunal acerca das contratações diretas com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993. De todas extrai-se o entendimento de que o referido dispositivo não se presta a amparar contratações de instituições de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional tão-somente em razão dessa natureza específica. ***O objeto que se pretende contratar deve manter estreito vínculo com ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional****. De outra forma, seria a permissão para que essas instituições atuassem no mercado de prestação de serviços, dentro do que deveria ser a mais absoluta lógica das relações econômicas, com o privilégio de não precisarem submeter-se à concorrência com outros prestadores de serviço, igualmente capacitados.*

34. O objeto do contrato em questão, conforme se vê de sua descrição, poderia ser executado por qualquer empresa que atuasse na área de comunicação'. (grifos nossos).

Não obstante os Acórdãos acima façam referência a contratações de fundações de apoio, vale frisar que o Decreto n.º 5.205/2004 não faz distinção entre ***contrato*** *firmado por dispensa de licitação* ***ou convênio****, na formalização do relacionamento entre as IFES e as fundações de apoio, normatizando, sim, a finalidade dessa parceria.*

No presente caso, o objeto do Convênio n.º 127/2003, que trata de serviços de engenharia, não tem estreita correlação com atividades de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional. Tais serviços podem e devem ser executados por empresas que atuam na área de engenharia civil. Vê-se que a FUNPEC, entidade privada, encarregada estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, atua apenas como interveniente na aplicação de recursos públicos

destinados à reestruturação do Núcleo de Pesquisa em Alimentos e Medicamentos – NUPLAM, obrigação essa que seria da própria Universidade.

Em que pese os serviços de engenharia não estejam diretamente vinculados às atividades relacionadas no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994, que poderiam ser desempenhadas por fundações de apoio, é de se levar em consideração a razão de a Universidade ter assim procedido. Durante a execução dos trabalhos de Acompanhamento, ficou patente para a equipe que a UFRN, impossibilitada de fazer a aplicação dos recursos, liberados no final do exercício (o que não é raro), dentro do mesmo exercício financeiro, repassa-os à FUNPEC, por meio de convênio (note-se que o Convênio n.º 127/2003 foi celebrado em 22/12/2003), de forma a evitar que revertam ao Tesouro Nacional, como determina o art. 38 da Lei n.º 4.320/1964, c/c o art. 16 do Decreto n.º 93.872/1986. Assim, vendo-se na iminência de 'perder' os recursos a ela destinados, a UFRN optou por adotar uma interpretação do disposto no § 3º do art. 1º do Decreto n.º 5.205/2004 de forma destorcida, que extrapola a intenção que a norma almeja atingir.

Vale salientar que se encontra em elaboração, no âmbito do Ministério da Educação, proposta de Reforma Universitária, visando não só a democratização do ensino superior, mas contemplando maior autonomia para as universidades, que deverão ter mais flexibilidade na gestão de recursos, e na qual a própria legislação que disciplina a relação das IFES com suas fundações de apoio deverá sofrer reformulação, podendo essas últimas, inclusive, serem dispensadas.

Ante o exposto e considerando a ausência de dano ao erário ou conduta dolosa do responsável, entendemos oportuno que este Tribunal não adote, no momento, medida que implique sanções ao gestor, fazendo-se apenas determinação no sentido de que a UFRN cumpra as orientações oriundas do MEC no cumprimento dos normativos aqui citados, conforme determinação desta Corte de Contas constante do subitem 9.2 do Acórdão 1.516/2005 – Plenário.

Irregularidade:

Infringência ao art. 1º da Lei n.º 8.958/1994 por utilização indevida de recursos humanos e materiais da UFRN, na execução do Contrato de Repasse n.º 169186-99/2004, celebrado entre o Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura - FUNPEC/RN, em 23/11/2004. Referido contrato tem por objeto a execução de Implantação de Infra-Estrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional – Recuperação de Piscina Olímpica e de Barco-Escola da UFRN. Além de essa atividade não estar relacionada no supracitado dispositivo legal, a elaboração do projeto básico da licitação (Tomada de Preços/FUNPEC-RN n.º 013/2005), a análise das propostas, e a fiscalização da obra serão realizadas pela Superintendência de Infra-Estrutura da UFRN-SIN/UFRN. Portanto, a FUNPEC/RN apenas administra os recursos, utilizando-se de recursos humanos e materiais da UFRN.

Razões de Justificativa:

De forma similar às alegações oferecidas sobre a questão anterior, argumenta que a atuação da FUNPEC tem por objetivo a execução de projeto de desenvolvimento institucional 'para incrementar o esporte educacional mediante a recuperação da Piscina Olímpica e do Barco-Escola do Parque Aquático da UFRN'. Quanto à utilização de recursos humanos da UFRN, informa que está respaldada na Lei n.º 8.958/1994, que permite a participação dos servidores das IFES nas atividades realizadas pelas fundações de apoio, bem como a utilização de bens e serviços da instituição. Salienta que a UFRN é a única beneficiada do projeto, uma vez que 'a FUNPEC não é remunerada para executar o projeto e os bens produzidos serem revertidos ao patrimônio da universidade'. Afirma que a fundação de apoio vem obedecendo à legislação federal, de forma que está realizando a devida licitação (TP n.º 13/2005-FUNPEC), para contratar empresa de construção civil. Acrescenta, por fim, que 'para formalizar a mútua colaboração estabelecida entre a UFRN e a FUNPEC', foi celebrado um convênio entre essas partes, constante às fls. 87/89.

Análise:

Pelos argumentos expostos na análise anterior, já que o presente caso também trata de serviços de engenharia, entendemos que o responsável não logrou justificar a ocorrência. A situação ora em análise, contudo, difere um pouco da anterior, uma vez que, quando da celebração do Contrato de Repasse entre o Ministério do Esporte, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e a FUNPEC, em 23/11/2004, não estava formalizado convênio entre a UFRN e a sua fundação de apoio, que foi celebrado somente em 20/12/2005, portanto após o Acompanhamento realizado por este Tribunal. O questionamento, constante da audiência, sobre a utilização de recursos humanos e materiais da UFRN na execução da obra, inclusive na fase de Projeto Básico, referia-se à falta de amparo legal, para que, em um contrato de

repasse, onde a UFRN não era parte, houvesse participação de servidores da Instituição e utilização de seus materiais (papéis, energia, máquinas de reprografia, etc.). Portanto, a alegação de que essa utilização tem amparo no art. 6º da Lei n.º 8.958/1994 não prospera, visto que não havia nenhum contrato ou convênio celebrado com a FUNPEC. Percebe-se que a intenção do gestor ao valer-se desse artifício – obtenção e gestão de recursos via fundação de apoio – foi de não 'perder' os recursos provenientes do Ministério do Esporte, que foram repassados em 23/11/2004, conforme Contrato de Repasse n.º 169186-99/2004 às fls. 81/86, ou seja, no final do exercício financeiro.

Apesar de as justificativas apresentadas não elidirem a irregularidade verificada, uma vez que o gestor não formalizou, a tempo, a relação estabelecida com sua fundação de apoio, de acordo com o que estabelece o art. 1º da Lei n.º 8.958/1994, bem como interpretou de forma equivocada o disposto no § 3º do Decreto n.º 5.205/2004, firmando convênio com a FUNPEC para prestação de serviços de engenharia, que não se insere diretamente em ações de desenvolvimento institucional, entendemos, levando em conta os 'considerandos' mencionados no item acima e que a UFRN já providenciou a celebração do convênio, ser cabível a mesma proposição ali formulada.

ANÁLISE DA DILIGÊNCIA

Item:

Não-apresentação, à equipe de auditoria do TCU, do contrato de prestação de serviços da engenheira Érika de Sena Tavares, que vem elaborando diversos orçamentos analíticos para licitações de obras e serviços de engenharia da SIN/UFRN. Na oportunidade, solicitamos que seja enviada a esta unidade técnica a referida documentação, bem como os respectivos processos de pagamento.

***Resposta**:*

O Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, Superintendente da SIN-UFRN, informa que o contrato de prestação de serviços técnicos especializados da Engenheira Érika da Sena Tavares foi celebrado com a FUNPEC, no dia 01/11/2005 (Contrato n.º 037/2005), com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993, ficando os pagamentos atrelados a cada solicitação por parte da contratada.

***Análise**:*

A resposta oferecida confirma a suspeita, levantada pela Equipe de Auditoria, de que não havia contrato firmado com a referida engenheira, já que, conforme mencionamos no subitem 2.3 da Instrução de fls. 01/04, apesar de a equipe ter solicitado diversas vezes a documentação pertinente a sobredita prestação de serviços, a Superintendência de Infra-Estrutura da UFRN – SIN/UFRN não nos forneceu.

Observa-se que o contrato citado pelo gestor da SIN/UFRN (Contrato n.º 037/2005) foi celebrado apenas em 01/11/2005 (fls. 62/69), quando a equipe, durante a execução dos trabalhos de Acompanhamento, já havia solicitado àquela unidade o competente contrato e os comprovantes dos pagamentos efetuados. Note-se que os serviços foram prestados pela Srª Érika Tavares, conforme documentos comprobatórios de fls. 47/50, nos meses de abril, junho e agosto/2005, portanto, anteriormente à contratação dessa engenheira pela FUNPEC. Assim, houve infringência ao art. 60 da Lei n.º 8.666/1993, ante a ausência do indispensável termo contratual, motivo pelo qual deve ser promovida a audiência do Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, Superintendente da SIN/UFRN.

Ademais, deve-se questionar, ainda, a contratação, em si, visto que, com fulcro no Convênio UFRN/FUNPEC n.º 116/2003, conforme se verifica na cláusula sétima do citado Contrato (fl. 65), aquela fundação está executando atividades inerentes ao Plano de Cargos e Salários da Universidade (existem 18 engenheiros civis no quadro da SIN/UFRN – fl. 94), e que não se inserem na categoria de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, o que configura burla ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei 8.958/1994.

Cumpre registrar que este Tribunal adotou posicionamento sobre a matéria, ao proferir o Acórdão 276/2002 -Plenário, em Sessão de 31/07/2002, nos autos do TC 650.158/1995-4 – Prestação de Contas da Universidade Federal de Santa Catarina do exercício de 1994, onde foi constatada contratação de funcionários pela fundação de apoio para prestar serviços, através de convênios, no Hospital Universitário, da seguinte forma:

'8.5 - determinar à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) que, no prazo de 360 (trezentos e sessenta dias), adote providências no sentido de:

8.5.1 – (...);

8.5.2 - ***afastar de cargos públicos de provimento efetivo os funcionários de fundações de apoio que porventura ainda os estejam ocupando****;'(grifo nosso).*

Ressalte-se que o entendimento acima foi mantido por esta Corte de Contas em outros julgados referentes ao citado processo (Acórdão 1.571/2003 – Plenário e Acórdão 1.068/2004- Plenário).

Assim, além da infringência ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal e ao art. 1º da Lei n.º 8.958/1994, houve desrespeito à jurisprudência deste Tribunal. Ante essas ocorrências, é oportuna a audiência do Sr. José Ivonildo do Rego, Reitor da UFRN e responsável pela celebração do Convênio n.º 116/2003, entre UFRN e FUNPEC, com base no qual a FUNPEC celebrou o Contrato n.º 037/2005, e do Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, responsável pela solicitação dos serviços prestados pela engenheira, para que apresentem justificativas a respeito".

Promovidas as audiências propostas pela unidade técnica, foram trazidas aos autos as respectivas razões de justificativa, as quais estão presentes na instrução, abaixo transcrita, juntamente com o exame empreendido pela Analista da SECEX/RN encarregada dos trabalhos:

"*.....*

II- ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

Responsável: José Ivonildo do Rêgo

Irregularidade:

Contratação pela FUNPEC (Contrato n.º 37/2005 – FUNPEC, de 01/11/2005), com recursos oriundos do convênio firmado com a UFRN (Convênio n.º 116/2003 – NUPLAM), para prestação de serviços técnicos pela engenheira civil Érika de Sena Tavares, atividades essas inerentes ao Plano de Cargos e Salários da Universidade (existem 18 engenheiros civis no quadro da SIN/UFRN), e que não se inserem na categoria de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, o que configura burla ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994 e desrespeito à jurisprudência do TCU (Acórdão 276/2002 – Plenário).

Justificativas Apresentadas:

- a engenheira Érika de Sena Tavares foi contratada pela Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC, para prestar serviços a essa fundação de apoio, objetivando o acompanhamento de obras de natureza infra-estrutural nas dependências da UFRN, que estão sendo executadas em decorrência de celebração de convênios;

- a referida contratação encontra respaldo no art. 3º do Decreto n.º 5.205/2004, que regulamenta a Lei n.º 8.958/1994, pois estabelece que, 'na execução dos projetos de interesse da instituição apoiada, a fundação de apoio poderá contratar complementarmente pessoal não integrante dos quadros da instituição apoiada, observadas as normas estatutárias e trabalhistas';

- na cláusula sétima do contrato de prestação de serviços firmado entre a FUNPEC e a mencionada engenheira consta, por equívoco, que as despesas decorrentes da contratação correriam por conta do Convênio UFRN n.º 116/2003-NUPLAM. No entanto, os recursos financeiros para o pagamento dos serviços foram provenientes daquela fundação de apoio, conforme demonstra o doc. de fl. 70;

Análise:

Em que pese o amparo no art. 3º do Decreto n.º 5.205/2004 para a contratação da engenheira Érika de Sena, que descaracteriza a burla ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994, o contrato, constante às fls. 62/69, somente foi firmado em 01/11/2005, quando a Superintendência de Infra-Estrutura/UFRN, questionada pela equipe de Acompanhamento, providenciou, junto à FUNPEC, a regularização trabalhista da mencionada engenheira. Note-se que essa prestou serviços, nas dependências da UFRN, nos meses de abril, junho e agosto/2005, portanto em períodos anteriores à assinatura do contrato, conforme se verifica nos documentos de fls. 47/50, logo, sem amparo legal.

Não obstante a irregularidade constatada, não seria razoável supor que o dirigente máximo da entidade tivesse conhecimento do fato, uma vez que os recursos para contratação não foram provenientes de convênios firmados entre a UFRN e a FUNPEC, conforme retificação oferecida em seu arrazoado, e que os serviços foram prestados no âmbito da Superintendência de Infra-Estrutura, onde os projetos eram confeccionados.

Desta forma, não vemos como imputar ao Reitor qualquer tipo de penalidade, por não se verificar nexo de causalidade entre a irregularidade e algum ato daquele gestor, sendo oportuno, todavia, que este Tribunal determine à UFRN que adote providências para a retificação da Cláusula Sétima do Contrato n.º 37/2005 – FUNPEC, que objetivou a prestação de serviços da engenheira Érika de Sena Tavares.

Responsável: Gustavo Fernandes Rosado Coelho

Irregularidades:

a) prestação de serviços técnicos pela engenheira civil Érika de Sena Tavares, nos meses de abril a agosto/2005, sem respaldo contratual, em afronta ao disposto no art. 60 da Lei n.º 8.666/1993;

b) solicitação dos serviços prestados pela supramencionada engenheira, com base no Contrato n.º 37/2005, firmado pela FUNPEC em 01/11/2005, com recursos oriundos do Convênio UFRN/FUNPEC n.º 116/2003, para atividades inerentes ao Plano de Cargos e Salários da Universidade (existem 18 engenheiros civis no quadro da SIN/UFRN) e que não se inserem na categoria de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, o que configura burla ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994 e desrespeito à jurisprudência do TCU (Acórdão 276/2002 – Plenário).

Justificativas apresentadas:

Além das mesmas razões apresentadas pelo Reitor, argumentou, ainda, que:

- tendo sido a contratação da referida engenheira pela FUNPEC, entidade de direito privado, com recursos da própria fundação, 'a exigência da formalização de contrato administrativo nos moldes da Lei n.º 8.666/1993 não é aplicável ao caso em tela';

- 'por exigência do técnico do TCU', ao realizar auditoria de acompanhamento na UFRN, a FUNPEC elaborou o Contrato n.º 37/2005, de 01/11/2005, ...';

- não há como fazer correlação entre as atividades da engenheira e as atividades inerentes ao Plano de Cargos e Salários da Universidade, uma vez que os serviços foram contratados pela FUNPEC e não pela UFRN.

Análise:

Aceitamos o fato de que, tendo sido a contratação efetuada pela FUNPEC, inclusive custeada com recursos próprios, não há o que se falar em burla ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994 ou desrespeito à jurisprudência do TCU (Acórdão 276/2002 – Plenário). No entanto, o responsável não justificou o fato de a referida engenheira ter prestado serviços, naquela Superintendência, em períodos anteriores à sua contratação pela FUNPEC, o que evidencia a ausência de cobertura contratual.

Obviamente uma entidade privada não se submete à Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública, no entanto, o caso em tela não é exatamente esse. A engenheira, segundo afirmação do próprio Superintendente, prestava serviços nas dependências da UFRN com base no art. 3º do Decreto n.º 5.205/2004, portanto, com fulcro na Lei n.º 8.954/1994, estando estabelecida, dessa forma, uma relação entre a fundação de apoio e a UFRN. Assim, apesar de a FUNPEC não estar, em princípio, sujeita a formalizar seus contratos nos moldes da Lei n.º 8.666/1993, o contrato da prestação de serviços da engenheira, ante a declarada relação entre as referidas entidades, deveria existir, pois o mesmo dispositivo normativo determina que deverão ser observadas as normas estatutárias e trabalhistas. Destarte, a FUNPEC deveria ter formalizado o contrato da prestação de serviços, não por 'exigência do técnico do TCU', mas, sim, por exigência legal.

Desse modo, não acatamos as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em comento, quanto à irregularidade indicada na alínea 'a' supra, estando portanto, passível de ser apenado com base no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992. Entendemos apropriado, além disso, que este Tribunal determine à UFRN que mantenha um rigoroso controle do pessoal contratado pela FUNPEC, que prestam serviços na Instituição, verificando, sobretudo, se a contratação segue as normas estatutárias e trabalhistas, conforme determina no art. 3º do Decreto n.º 5.205/2004.

III – CONCLUSÃO

Em cumprimento ao que estabelece a Portaria TCU n.º 59, de 30/01/2004, informamos que os benefícios das ações de controle externo verificados nestes autos é do tipo melhoria, decorrente da atuação positiva do TCU, correspondente à melhoria na organização administrativa e nos controles internos.

Diante do exposto, submetemos os autos à apreciação do Exmº Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, propondo:

I- acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo, CPF n.º 055.859.454-91, uma vez não constatado nexo de causalidade entre a sua conduta e a irregularidade objeto da audiência formulada por esta Secretaria;

II- rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, CPF n.º 365.873.624-00, quanto à prestação de serviços técnicos pela engenheira civil Érika de Sena

Tavares, nos meses de abril a agosto/2005, sem respaldo contratual, em afronta ao disposto no art. 60 da Lei n.º 8.666/1993 ou ao determinado no art. 3º do Decreto n.º 5.205/2004;

III- aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992 ao responsável Gustavo Fernandes Rosado Coelho, CPF n.º 365.873.624-00, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que prove, perante o Tribunal de Contas da União, o recolhimento da referida quantia aos cofres to Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

IV- autorizar, desde logo, a cobrança judicial da multa, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

V- determinar à Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com fulcro no art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

a) adote providências para a retificação da cláusula sétima do Contrato n.º 37/2005 – FUNPEC, que objetivou a prestação de serviços da engenheira Érika de Sena Tavares, de forma a excluir a menção ao Convênio UFRN n.º 116/2003-NUPLAM;

b) que mantenha um rigoroso controle do pessoal contratado pela FUNPEC, que prestam serviços na Universidade, verificando, especialmente, se a contratação segue as normas estatutárias e trabalhistas, conforme determina o art. 3º do Decreto n.º 5.205/2004;

VI- sejam os autos arquivados, após o cumprimento dos fins a que se destinam".

O Diretor e o Secretário manifestaram-se de acordo com a proposição da instrução.

Instado a se manifestar pelo então Relator dos autos, o Ministério Público, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, pronunciou-se nos seguintes termos:

".....

Compulsando os autos, verifica-se que a Universidade firmou convênios com a fundação de apoio, com vistas à realização de obras e serviços de engenharia naquela instituição federal de ensino superior.

3.Ouvidos em audiência, os responsáveis afirmam, reiteradamente, que se trata da execução de projetos de desenvolvimento institucional, nos termos do art. 1º da Lei n.º 8.958/1994 e do § 3º do art. 1º do Decreto n.º 5.205/2004, que regulamentou a referida lei.

4.Sobre o assunto, cumpre registrar, inicialmente, que constitui objeto do Convênio n.º 127/2003 'estabelecer uma cooperação técnica e financeira visando subsidiar as ações acadêmicas desenvolvidas no âmbito do NUPLAM – Núcleo de Pesquisa em Alimentos e Medicamentos, mediante a modernização e adequação de suas instalações físicas e aquisição de equipamentos de acordo com o Projeto Básico e o Plano de Trabalho' (fl. 31).

5.Dando cumprimento ao supracitado Convênio, a FUNPEC realizou a Tomada de Preços n.º 014/2005, tendo por objeto 'a contratação de empresa para a realização dos serviços de ***Ampliação da Subestação abrigada do NUPLAM – UFRN'*** *[grifos do original] (fl. 39).*

6.Verifica-se, claramente, que o objetivo final do Convênio em tela é transferir a responsabilidade da execução de obras na UFRN à FUNPEC, que atua, na verdade, como intermediária na contratação de empresas que realizarão efetivamente a obra, executando, assim, atividades próprias da Universidade, que possui órgãos próprios para proceder às licitações e contratações para realização de obras e serviços naquela instituição.

7.Da mesma forma, o Convênio n.º 137/2005 tem por objeto 'a execução de um Projeto de Desenvolvimento Institucional para incrementar o Esporte Educacional através da recuperação da Piscina Olímpica e do Barco-Escola do Parque Aquático da UFRN' (fl. 87). Como a fundação de apoio não poderia executar diretamente o objeto da avença, necessitou promover licitação para contratar uma empresa para realizar os serviços (fls. 16/30).

8.Chama a atenção, neste caso, que os recursos para as obras de recuperação da Piscina Olímpica e de Barco-Escola da Universidade foram destinados diretamente à fundação de apoio e não à UFRN, mediante o Contrato de Repasse n.º 169186-99/2004, celebrado entre o Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e a FUNPEC (fls. 10/15). Por sua vez, o supracitado Convênio n.º 137/2005, que se refere à aplicação dos recursos transferidos pelo referido Contrato de Repasse, somente foi celebrado em 23/12/2005, após a promoção das audiências dos responsáveis.

9.Assiste razão à unidade técnica, quando não acolhe as justificativas de que a participação da fundação de apoio na administração das obras da Universidade estaria respaldada na norma legal e regulamentar, pois teria por finalidade o desenvolvimento institucional.

10.De fato, o termo ***desenvolvimento institucional*** *, previsto na legislação pertinente à matéria, não deve ser utilizado para justificar a prestação generalizada de serviços das fundações de apoio às respectivas instituições federais de ensino superior.*

11.O objetivo da norma legal, claramente, e este tem sido o entendimento do TCU, é de somente permitir que as fundações de apoio prestem serviços às IFES que sejam diretamente relacionados com as finalidades específicas para as quais foram constituídas. Neste sentido, poderiam ser contratadas, com dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993, ou firmados convênios, que tivessem por objeto a apresentação, por exemplo, de estudos e projetos relacionados com o desenvolvimento institucional da entidade de ensino, que demandam, pela própria natureza dos trabalhos, conhecimento técnico especializado.

12.Ora, a mera intermediação da realização de obras nas IFES não pode ser considerada, evidentemente, entre as funções básicas das fundações de apoio, previstas em seus regulamentos ou estatutos. Note-se que a atividade delegada à FUNPEC deveria ser desempenhada pela própria Universidade. Por outro lado, a prestação de serviços pela fundação de apoio somente é admissível se ela própria for executar a atividade que redundará em desenvolvimento institucional da instituição de ensino. A simples administração de obras a serem realizadas por outras empresas, evidentemente, não se enquadra na previsão legal.

13.Cumpre salientar, a propósito, que situação semelhante foi evidenciada nos autos do TC n.º 011.842/2002-9, que trata de Representação versando sobre a ocorrência de possíveis irregularidades na realização de obras do Hospital Escola da Fundação Universidade Federal de Pelotas/RS. Naquele caso, foi promovida a audiência da Reitora da FUFPel a respeito da 'atribuição à Fundação de Apoio Universitário (FAU) do encargo de contratação de empresa para elaboração do Projeto Arquitetônico do Hospital Escola da UFPel, com amparo no Convênio n.º 001/98, e Termo Aditivo n.º 01/2002, atividade esta não contemplada na Lei n.º 8.958/1994'. Apreciadas as razões de justificativa apresentadas, esta Corte decidiu expedir determinação à FUFPel para que se abstivesse 'de atribuir à Fundação de Apoio (FAU) encargos que não se coadunem com as disposições da Lei n.º 8.958, de 20/12/1994' (Acórdão 890/2003 – 1ª Câmara, Ata n. 14).

14.Registre-se, ademais, que, por meio do Acórdão n.º 1.491/2004 – Plenário (Ata n. 36), relatado por Vossa Excelência, além da aplicação de multa aos responsáveis, foi determinado à própria Universidade Federal do Rio Grande do Norte que 'otimize a utilização de seus recursos humanos e financeiros com vistas a desvincular suas atividades da Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura - Funpec, abstendo-se, em conseqüência, de celebrar contratos diretos com a referida fundação, cujo objeto seja a prática de atos de competência exclusiva da universidade, salvo quando vinculados a projetos específicos voltados ao apoio de projetos de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, a teor do disposto nos arts. 37, incisos II e XXI, da Constituição Federal, 3º e 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993, e 1º da Lei 8.958/1994' (item 9.5.2).

15.No mesmo sentido, conforme informado pela SECEX/RN à fl. 02, esta Corte, na Sessão de 30/08/2005, ao apreciar as contas da UFRN, relativas ao exercício de 2003, determinou à entidade que, 'doravante, abstenha-se de contratar a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC/RN para realização de quaisquer obras e serviços que não tenha por objetivo as atividades relacionadas no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994' (Acórdão n.º 1.953/2005 – 1ª Câmara, Ata n. 30).

16.À luz dos supracitados julgados, que tratam da mesma questão na própria UFRN, verifica-se que ao firmar o Convênio n.º 137/2005, em 23/12/2005 (fls. 87/89), o Reitor da entidade, Sr. José Ivonildo do Rêgo, descumpriu determinações deste Tribunal, cabendo, por conseguinte, a aplicação de multa ao responsável.

II

17.No que se refere à contratação da engenheira Érika de Sena Tavares (Contrato n.º 037/2005, fls. 62/69), entende-se que a questão deve ser tratada à luz das conclusões anteriores a respeito da irregularidade decorrente da transferência de atribuições próprias da UFRN à FUNPEC, indevidamente fundamentada no art. 1º da Lei n.º 8.958/1994.

18.É importante ressaltar os esclarecimentos apresentados pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo, Reitor da UFRN, confirmados pelo Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, Superintendente de Infra-Estrutura da Universidade, de que a referida engenheira 'foi contratada pela FUNPEC para prestar serviços de

engenharia civil a esta Fundação mediante acompanhamento de obras de natureza infra-estrutural nas dependências da UFRN, executadas em decorrência da celebração de convênios vinculados a projetos de desenvolvimento institucional', estando, tal contratação, respaldada 'no art. 3º do Decreto 5.205/2004, que regulamenta a Lei n.º 8.958/1994' (fls. 118/122).

19.Ora, prevalecendo o entendimento de que tais convênios foram indevidamente celebrados com base na Lei n.º 8.958/1994, uma vez que as atividades transferidas à fundação de apoio deveriam, na verdade, ser executadas diretamente pela Universidade, conclui-se que a contratação em tela também foi indevida, na medida em que os serviços prestados pela engenheira, como aqueles indicados às fls. 47/50, deveriam ser executados por engenheiros do quadro de pessoal da UFRN, lotados na Superintendência de Infra-Estrutura (fls. 93/94).

20.Assim sendo, cabe determinar à Universidade e à fundação de apoio que se abstenham de solicitar à Sra. Érika de Sena Tavares a prestação de serviços de engenharia civil relacionados ao acompanhamento de obras nas dependências da UFRN, executadas em decorrência da celebração de convênios indevidamente firmados com fundamento na Lei n.º 8.958/1994.

21.Adicionalmente, entende-se que o referido Contrato n.º 037/2005, assinado em 01/11/2005, com prazo de vigência de 12 meses, não deve ser prorrogado, tendo em vista que prevê que as despesas decorrentes de sua execução serão custeadas pela UFRN, por meio do Convênio n.º 116/2003–NUPLAM.

22.Quanto à proposta de aplicação de multa ao Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, deixamos de acolhê-la, por considerar que a contratação ora impugnada ocorreu em função da relação irregularmente estabelecida entre a UFRN e a FUNPEC, por meio de convênios.

III

23.Ante todo o exposto, este representante do Ministério Público, com as devidas vênias por divergir da proposição apresentada pela SECEX/RN (fls. 128/129), manifesta-se no sentido de que:

a) seja considerada procedente a presente Representação;

b) seja aplicada ao Sr. José Ivonildo do Rêgo, Reitor da UFRN, a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n.º 8.443/1992, tendo em vista o descumprimento de determinações desta Corte expedidas por meio do Acórdão n.º 1.491/2004 – Plenário (Ata n. 36) e do Acórdão n.º 1.953/2005 – 1ª Câmara (Ata n. 30);

c) seja determinado à UFRN e à FUNPEC que se abstenham de:

c.1) solicitar à Sra. Érika de Sena Tavares a prestação de serviços de engenharia civil de que trata o Contrato n.º 037/2005, relacionados ao acompanhamento de obras nas dependências da UFRN, executadas em decorrência da celebração de convênios indevidamente firmados com fundamento na Lei n.º 8.958/1994;

c.2) prorrogar o supracitado Contrato n.º 037/2005;

c.3) firmar novos convênios ou contratos para execução de obras e serviços na UFRN, tendo em vista que esta prática não encontra amparo na Lei n.º 8.958/1994;

d) sejam os presentes autos juntados às contas da UFRN, referentes ao exercício de 2005 (TC n.º 015.672/2006-8)".

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro que a presente Representação preenche os requisitos de admissibilidade que regem a espécie, podendo, pois, ser conhecida.

No tocante ao mérito, gostaria de tecer algumas considerações.

A questão que sobressai dos autos refere-se à violação da disciplina estabelecida na Lei n.º 8.958/1994, bem como no Decreto n.º 5.205/2004, quando da celebração dos Convênios n.ºs 127/2003 e 137/2005, entre a Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN e a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC, já que as ações ali previstas não estavam vinculadas àquelas de apoio a projetos de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional.

Não merece prosperar o argumento do Reitor, no sentido de que o referido Decreto incluía, como desenvolvimento institucional, as atividades de natureza infra-estrutural, podendo então estar nelas abrangidas as obras objeto dos mencionados convênios. Com efeito, ainda que pairassem dúvidas quanto ao alcance das ações definidas no Decreto n.º 5.205/2004, verifica-se, no presente caso, que a execução das obras sequer ficou a cargo da FUNPEC. Ao contrário, a fundação simplesmente promoveu processos licitatórios para contratar as empresas encarregadaS dos serviços.

Como se pode depreender dos elementos trazidos aos autos, provavelmente, a UFRN valeu-se de subterfúgio para assegurar a utilização de recursos financeiros que lhe haviam sido destinados em finais de exercícios, transferindo-os, juntamente com as atribuições a ela inerentes, para a fundação de apoio.

Nada obstante reconhecer as dificuldades enfrentadas pelas instituições de ensino superior, não há como o Tribunal ser condescendente com tais procedimentos. De fato, esta Corte, diante de situações semelhantes, em que vê constatada relação imprópria entre universidade e fundação de apoio, optou por, primeiro, exarar determinações saneadoras a respeito.

No caso em exame, contudo, tais determinações já haviam sido encaminhadas à UFRN, em 2004 e 2005, anteriormente à celebração do Convênio n.º 137/2005, consoante destacado pelo Ministério Público.

Sendo assim, caracterizado o descumprimento à deliberação do TCU, afigura-se-me pertinente a aplicação de multa ao Sr. José Ivonildo do Rego, Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, nos termos propostos pelo representante do *Parquet.*

Concordo, igualmente, com a não-apenação do Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho, Superintendente de Infra-Estrutura – SIN/UFRN, por considerar, na mesma linha defendida pelo Subprocurador-Geral, que os atos atribuídos ao responsável decorreram do relacionamento espúrio estabelecido entre a UFRN e a FUNPEC, por meio de convênios.

Com essas considerações, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1156/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-020.328/2005-6
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo do Rio Grande do Norte – SECEX/RN
4. Entidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – SECEX/RN
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por equipe de auditoria do Tribunal, noticiando a ocorrência de possível descumprimento da Lei n.º 8.958/1994 e de determinações deste Tribunal no relacionamento da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN com a Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237, inciso VI, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas Sr. Gustavo Fernandes Rosado Coelho;

9.3. rejeitar as razões de justificativa oferecidas pelo Sr. José Ivonildo do Rêgo, Reitor da UFRN, aplicando-lhe, em conseqüência, a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n.º 8.443/1992, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não seja atendida a notificação;

9.5. determinar à Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN e à Fundação Norte Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura - FUNPEC que se abstenham de prorrogar o Contrato n.º 037/2005, bem como de solicitar à profissional nele contratada a prestação de serviços de engenharia civil, relacionados ao acompanhamento de obras nas dependências da Universidade, executadas em decorrência da celebração de convênio indevidamente firmado com fundamento na Lei n.º 8.958/1994;

9.6. juntar os presentes autos às contas da UFRN, referentes ao exercício de 2005.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1156-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-012.745/2002-0

Natureza: Representação

Órgãos: Secretaria de Comércio Exterior, Conselho Nacional de Política Fazendária e Secretaria do Tesouro Nacional

Interessado: Secretaria de Macroavaliação Governamental

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário:. REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. IPI-EXPORTAÇÃO. CÁLCULO DOS COEFICIENTES. VIGÊNCIA DOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NO § 5º DO ART. 31 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 87/1996 ATÉ A EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR DE QUE CUIDA O **CAPUT** DO ART. 91 DO ADCT, COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC N.º 42/2003. ALTERAÇÃO DA REDAÇÃO DO SUBITEM 9.2 DO ACÓRDÃO N.º 594/2007-PLENÁRIO PARA ESCLARECER ESSA CIRCUNSTÂNCIA.

1. Enquanto não editada a lei complementar prevista no art. 91 do ADCT, vigoram os critérios para cálculo dos coeficientes da receita prevista no inciso II do art. 159 da CF estabelecidos no § 3º do art. 31 da Lei Complementar n.º 87/1996.

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Macroavaliação Governamental acerca dos efeitos da Lei Complementar n.º 87/1996 nos cálculos dos coeficentes de participação dos estados e do Distrito Federal na receita do Imposto sobre Produtos Industrializados.

A matéria foi apreciada por meio do Acórdão n.º 594/2007-Plenário, o qual foi vazado nos seguintes termos:

"9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. orientar a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior que, com o término do prazo previsto no caput do art. 31 da Lei Complementar n.º 87/1996, aplicam-se, em sua integralidade, as disposições contidas no art. 4º da Lei Complementar n.º 65/1991; (...)"

A zelosa Semag, nada obstante, efetuou, em nova instrução da lavra da ACE Verônica Maria Rodrigues Veloso Holanda, as seguintes ponderações acerca da matéria e da fundamentação do acórdão em epígrafe:

"*O presente processo tem por objeto representação acerca do cálculo dos coeficientes de*

distribuição dos recursos de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, em face da Lei Complementar n.º 87, de 13 de setembro de 1996. A referida Lei, entre outras disposições, determinou no art. 3º a não incidência do ICMS sobre os produtos semi-elaborados, e fixou no art. 31 critérios de 'ressarcimento' aos Estados e seus municípios .

2.No âmbito do referido art. 31, §5º, foi estabelecido parâmetro a ser observado no cálculo dos coeficientes dos recursos de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal:

'Art. 31. Até o exercício financeiro de 2002, inclusive, a União entregará mensalmente recursos aos Estados e seus municípios, obedecidos os limites, os critérios, os prazos e as demais condições fixadas no Anexo desta Lei Complementar, com base no produto da arrecadação estadual efetivamente realizada do imposto sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação no período julho de 1995 a junho de 1996, inclusive.

.....

§5º Para efeito da apuração de que trata o art. 4º da Lei Complementar n.º 65, de 15 de abril de 1991, será considerado o valor das respectivas exportações dos produtos industrializados, inclusive de semi-elaborados, não submetidas a incidência do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação em 31 de julho de 1996.' *(grifo nosso).*

3.Os procedimentos levados a feito em razão do sobredito parágrafo foram objeto da instrução às fls. 34/57, sendo registrado, entre outras considerações, o entendimento de que, com o término do prazo previsto no caput do art. 31 da Lei Complementar nº87/1996, correspondente, a época, ao exercício de 2002, o cálculo dos coeficientes dos recursos de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição Federal passaria a voltar a ser regido pela Lei Complementar n.º 65/1991.

4.Em 26 de dezembro de 2002, entretanto, a Lei Complementar nº115 modificou o art. 31 em análise, fixando prazo para aplicação dos procedimentos nele previstos até 2006. Tal alteração foi considerada quando da apreciação da matéria pelo Egrégio Plenário deste Tribunal, sendo disposto no item 9.2 do Acórdão n.º 594/2007:

'9.2. orientar a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior que, com o término do prazo previsto no caput do art. 31 da Lei Complementar nº87/1996, aplicam-se, em sua integralidade, as disposições contidas no art. 4º da Lei Complementar nº65/1991'

5.Foi verificado, entretanto, que, em 2003, por meio da Emenda Constitucional nº42/2003, foi procedida, por meio de alteração do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, nova mudança no prazo de vigência do sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 em análise, a qual não foi considerada quando da apreciação da matéria pelo Plenário.

'Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a.

.....

§ 3º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o* caput *, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar n.º 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar n.º 115, de 26 de dezembro de 2002. *'(grifo nosso)*

6.Como pode ser verificado, no §3º do art. 91 do ADCT, é prorrogado o prazo de vigência do sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e no Anexo da Lei Complementar n.º 87/1996, com a redação dada pela Lei Complementar n.º 115/ 2002, até a edição de nova Lei Complementar. Como o §5º do art. 31 da Lei Complementar nº87/96 não se refere diretamente ao sistema de entrega de recursos previsto no caput e demais parágrafos do art. 31, poderiam ser levantados questionamentos sobre a prorrogação da vigência do parágrafo quinto, já que este dispositivo dispõe sobre o parâmetro que deve observado quando do calculo dos coeficientes de que trata o inciso II do art. 159. Tal matéria já foi, entretanto, objeto de análise na instrução original:

'76. Pelos princípios da técnica legislativa, entretanto, um parágrafo não pode ser analisado de forma isolada, já que este nada mais é que um desdobramento do artigo. Assim registra Hésio Pinheiro:

'Parágrafus em latim e paragrapheus em grego, é palavra composta de para(ao lado) e graphein (escrever).

Assim pela própria etimologia, vê-se que parágrafo não é escrita principal, e, sim acessória, marginal, complementar ao trecho escrito onde figura'

77. Ademais, consoante já foi abordado, o art. 31 tratou de estabelecer uma regra de transição, de forma a possibilitar aos estados um prazo para se adaptarem as novas disposições da lei complementar, sendo natural supor que esta também seria a função do §5º em analise, qual seja, fixar um procedimento de transição para efetivação dos cálculos dos coeficientes de partição da receita de que trata o inciso II do art. 159 da CF.'

7. No item 9.2 do Acórdão nº594/2007- Plenário, foi explicitado o entendimento à Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior que, com o término do prazo de vigência do sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 da LC 87/1996, aplicar-se-iam, em sua integralidade as disposições contidas no art.4º da Lei Complementar nº65/1991. Na medida em que a vigência do art. 31 da Lei Complementar nº87/96 ainda não se encerrou, acreditamos que permanece procedente a orientação dada pelo Plenário, não havendo, salvo melhor juízo, necessidade de revisão dos termos do Acórdão nº594/2007.

8. Com base, entretanto, na possibilidade material da Secretaria de Comércio Exterior e do Conselho Nacional de Política Fazendária entenderem, com base nos termos do relatório e voto do Acórdão n.º 594/2007, que o prazo de vigência da aplicação do §5º do art. 31 foi encerrado em 2006, até em razão da falta de referência no processo à EC n.º 42/2003, sugerimos que o assunto seja submetido ao Ministro Relator da matéria para este autorize, caso julgue pertinente, a expedição de ofícios à SECEX e ao CONFAZ, minutas em anexo, consignando a manutenção da vigência do art. 31 da Lei Complementar nº87/96."

É o relatório.

VOTO

Quando do primeiro exame deste processo, firmou-se o entendimento de que o cálculo do IPI-exportação deveria observar as disposições contidas no § 5º do art. 31 da Lei Complementar n.º 87/1995 (Lei Kandir) no prazo estipulado no **caput** daquele artigo, observadas as prorrogações decorrentes de alteração da legislação.

Naquele momento, foi considerada apenas a prorrogação efetuada pela Lei Complementar n.º 115/2002, que estendeu o prazo fixado na Lei Kandir até 2006, muito embora o Acórdão n.º 594/2007-Plenário não tenha feito menção expressa a essa norma.

Ocorre, porém, que a EC n.º 42/2003 também promoveu mudança no prazo de vigência do art. 31 da Lei Kandir, por meio da nova redação conferida ao art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

"*Art. 91. A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal o montante definido em lei complementar, de acordo com critérios, prazos e condições nela determinados, podendo considerar as exportações para o exterior de produtos primários e semi-elaborados, a relação entre as exportações e as importações, os créditos decorrentes de aquisições destinadas ao ativo permanente e a efetiva manutenção e aproveitamento do crédito do imposto a que se refere o art. 155, § 2º, X, a.*

§ 1º Do montante de recursos que cabe a cada Estado, setenta e cinco por cento pertencem ao próprio Estado, e vinte e cinco por cento, aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição.

§ 2º A entrega de recursos prevista neste artigo perdurará, conforme definido em lei complementar, até que o imposto a que se refere o art. 155, II, tenha o produto de sua arrecadação destinado predominantemente, em proporção não inferior a oitenta por cento, ao Estado onde ocorrer o consumo das mercadorias, bens ou serviços.

§ 3º Enquanto não for editada a lei complementar de que trata o caput, em substituição ao sistema de entrega de recursos nele previsto, permanecerá vigente o sistema de entrega de recursos previsto no art. 31 e Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, com a redação dada pela Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002.

§ 4º Os Estados e o Distrito Federal deverão apresentar à União, nos termos das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda, as informações relativas ao imposto de que trata o art. 155, II, declaradas pelos contribuintes que realizarem operações ou prestações com destino ao exterior."

O objetivo da norma transcrita é o de assegurar compensação aos estados pela perda de receita do ICMS decorrente da desoneração das exportações. É de ver que, não obstante as Leis Complementares n.º

65/1991 e 87/1996 tenham buscado vincular o IPI-exportação a essa perda, o inciso II do art. 159 do texto constitucional apenas condiciona a participação dos estados na receita do Imposto sobre Produtos Industrializados ao valor exportado, independentemente de perda de arrecadação, mas observado o limite máximo de 20% de participação de cada estado no montante global dos recursos a serem transferidos.

Considerando que não foi editada a lei complementar de que cuida o **caput** do art. 91 do ADCT, permanecem válidos os critérios da Lei Kandir, mesmo após o prazo fixado na Lei Complementar n.º 115/2002.

Apesar do entendimento da Semag quanto à desnecessidade alterar a redação do Acórdão n.º 594/2007-Plenário, julgo conveniente esclarecer aos órgãos envolvidos sobre a manutenção dos critérios atuais, insculpidos na Lei Kandir. Além disso, finda a vigência do art. 31 da Lei Complementar n.º 87/1996, não necessariamente voltam a prevalecer os critérios estipulados no art. 4º da Lei Complementar n.º 65/1991. Isso porque não é possível prever se a nova lei complementar, a par de dispor sobre a entrega da compensação de que cuida o **caput** do art. 91 do ADCT , irá ou não alterar os critérios estabelecidos pela Lei Complementar n.º 65/1991.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1157/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 012.745/2002-0
2. Grupo I - Classe de Assunto VII – Representação de unidade técnica.
3. Interessado: Secretaria de Macroavaliação Governamental
4. Órgãos: Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio, Conselho Nacional de Política Fazendária e Secretaria do Tesouro Nacional
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental.
8. Advogado constituído: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no inciso VI do art. 237 do Regimento Interno, em:

9.1. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão n.º 594/2007-Plenário, que passa a ser a seguinte:

"9.2. orientar a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior que, até a edição da lei complementar de que cuida o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, permanecem em vigor as disposições contidas no § 5º do art. 31 da Lei Complementar n.º 87/1996 para o cálculo dos coeficientes do IPI-exportação (inciso II do art. 159 da Constituição Federal):"

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam ao Ministério da Fazenda, ao Conselho Nacional de Política Fazendária, à Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e do Comércio Exterior, e à Secretaria do Tesouro Nacional;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1157-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 002.428/2005-3 c/ 1 volume e 53 anexos
Natureza: Acompanhamento
Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
Responsáveis: Haroldo Borges Rodrigues de Lima, Diretor-Geral, John Milne Albuquerque Forman, Newton Reis Monteiro e Victor de Souza Martins, Diretores
Advogado: não consta

Sumário: ACOMPANHAMENTO. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. OUTORGA DE CONCESSÃO PARA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. SÉTIMA RODADA DE LICITAÇÕES. APROVAÇÃO DO PRIMEIRO E SEGUNDO ESTÁGIOS COM RESSALVAS. APROVAÇAO DO TERCEIRO E QUARTO ESTÁGIOS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Tratam os autos de acompanhamento da Sétima Rodada de Licitações, com vistas à outorga de concessão para a exploração e a produção de petróleo e gás natural, sob a responsabilidade da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

2.Até a promulgação da Emenda Constitucional nº 9, de 9/11/1995, era vedado à União ceder ou conceder qualquer tipo de participação em atividades de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos. Ao regulamentar a nova redação do texto constitucional, a Lei nº 9.478/1997 (Lei do Petróleo) atribuiu à ANP a contratação dessas atividades, mediante concessão precedida de processo licitatório, do qual podem participar empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, e que atendam a requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela Agência.

3.Para o concessionário, a concessão implica a obrigação de explorar, por sua conta e risco e, em caso de êxito, produzir petróleo ou gás natural em determinado bloco, conferindo-lhe a propriedade desses bens, depois de extraídos, com os encargos relativos ao pagamento dos tributos incidentes e das participações legais e contratuais correspondentes.

4.Em 1988, a Rodada Zero ratificou os direitos da Petrobras na forma de Contratos de Concessão, conforme a nova Lei do Petróleo, sobre os blocos exploratórios e áreas em desenvolvimento em que a empresa houvesse realizado investimentos, sendo devolvidas à Agência Nacional dos Petróleo as áreas, denominadas campos marginais, que não mais interessavam à Petrobras. Entre 1999 e 2004, a ANP realizou seis rodadas de licitações, mas somente em 2005, na Sétima Rodada de Licitações, foram ofertadas as aludidas áreas inativas com acumulações marginais de petróleo e gás natural.

5. Com essa inovação, o edital passou a ser dividido em duas partes: A e B. A Parte A contém as disposições aplicáveis às atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural em blocos com risco exploratório e a Parte B dispõe sobre a entrada do concessionário na fase de avaliação, com as disposições aplicáveis às atividades de reabilitação e produção em blocos contendo áreas inativas com acumulações marginais.

6. Os contratos de concessão da Parte A tem duração de até 35 anos e dividem-se nas fases de exploração**,** para toda área de concessão**,** e de produção, para cada campo. A fase de exploração tem duração de três a oito anos e a fase de produção de cada campo inicia-se na data em que o concessionário entregar à ANP a Declaração de Comercialidade e terá a duração máxima de 27 anos (fls. 21/22, anexo 8)

7. No caso dos Blocos contendo Áreas Inativas com Acumulações Marginais para avaliação, reabilitação e produção de Petróleo e Gás Natural – Parte B do edital, a duração dos contratos de

concessão será de 17 anos. A fase de avaliação será de 2 anos, devendo o concessionário optar, no final desse período, por devolver a área integralmente ou declarar a sua comercialidade. A fase de produção de cada campo inicia-se na data em que o concessionário entregar à ANP a Declaração de Comercialidade e terá a duração máxima de 15 anos. (fls. 136/137, anexo 8)

8.Foram ofertados, na Parte A, 1.134 blocos exploratórios, conforme Nota Técnica ANP/SDB 010/2005 (fls. 203, anexo 6), após a exclusão das áreas indicadas pelos órgãos ambientais e outros ajustes promovidos pela ANP, sendo que 509 dos blocos oferecidos estavam localizados em terra e 625 no mar. Na rodada anterior, que usava a mesma sistemática de definição de blocos, a área total ofertada foi de aproximadamente 202.739,44 km^2; nesta rodada, segundo informações contidas na nota técnica retromencionada (fls. 184, anexo 6), a área total da Parte A era de aproximadamente 400.000 km^2.

9.Integraram as ofertas da Parte B, 17 blocos contendo áreas inativas com acumulações marginais, sendo onze no Estado da Bahia e seis no Estado de Sergipe, totalizando aproximadamente 95 km² com vistas ao exercício das atividades de avaliação, reabilitação e produção de petróleo e gás natural.

10.Feitas as considerações iniciais, passamos à análise da documentação referente à Sétima Rodada. No que concerne o acompanhamento das outorgas de concessão pelo Tribunal, estão previstos na Instrução Normativa/TCU nº 27/98 quatro estágios:

-**Primeiro estágio**: exame da viabilidade da concessão. O principal item de acompanhamento, nesse estágio, é o método utilizado na determinação do preço mínimo da outorga e outros fatores relacionacionados à sustentabilidade do projeto.

-**Segundo estágio**: exame do edital de Licitação e da minuta dos contratos.

-**Terceiro estágio**: exame dos procedimentos adotados pela Comissão de Licitação relativos às exigências para habilitação das licitantes e ao julgamento das propostas.

-**Quarto estágio**: exame do ato de outorga e dos contratos assinados, que devem estar de acordo com a minuta prevista em edital.

11. Em relação às ofertas da Parte A, merecem destaque as seguintes regras (fls. 39/48, anexo 9):

a) ofertas para um determinado Bloco podem ser apresentadas por qualquer empresa habilitada como operadora (a qualificação técnica das empresas está baseada nas respectivas experiências comprovadas em atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural. As empresas que não forem desse ramo só poderão ser qualificadas como não-operadoras. Empresas que pleitearem se qualificar como operadoras deverão apresentar informações detalhadas necessárias à avaliação de sua capacidade técnica no referido setor) para aquele Bloco, ou por qualquer consórcio em que todos os membros forem individualmente habilitados e o líder do consórcio esteja habilitado como operador para o Bloco em questão;

b) as ofertas serão individuais para cada Bloco oferecido. Não serão admitidas ofertas para grupos de Blocos;

c) o Conteúdo Local terá um peso de 20% no cálculo da nota final da empresa ou consórcio concorrente. Desse total, 5% serão atribuídos ao Conteúdo Local ofertado para a fase de exploração e 15% serão atribuídos ao Conteúdo Local ofertado para a etapa de desenvolvimento;

d) não serão aceitas ofertas que contemplem Programa Exploratório Mínimo igual a zero;

e) o Programa Exploratório Mínimo, que será levado em consideração no julgamento das ofertas valendo 40% da nota final, terá que ser cumprido, exclusivamente, na área do Bloco em oferta;

f)o Bônus de Assinatura, que pesará 40% na nota final da empresa ou consórcio concorrente, não poderá ser inferior aos valores mínimos preestabelecidos.

12.Em referência à Parte B, destacamos apenas as regras descritas a seguir não-coincidentes com as da Parte A:

a) todas as ofertas deverão estar acompanhadas de relatório descritivo das operações propostas como Programa de Trabalho Inicial (PTI);

b) em todo PTI deve constar a reabilitação de pelo menos um poço. Caso não esteja apresentada na oferta da empresa ou consórcio a realização do trabalho compulsório de aproveitamento de um poço, a oferta será anulada;

c) o julgamento das ofertas dos concorrentes habilitados será feito mediante a atribuição de notas para as ofertas apresentadas pela(s) empresa(s) concorrente(s), ou consórcio(s), considerado um peso de 25% para o Bônus de Assinatura ofertado e um peso de 75% para o Programa de Trabalho Inicial (PTI) ofertado. Embora o Conteúdo Local seja compulsório, nos termos do Edital da Parte B e do respectivo Contrato de Concessão, ele não será considerado para fins de apuração da oferta – ainda que o

descumprimento dessa obrigação seja passível de multa (item 3.10, fls. 33, anexo 10).

AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS

12.Em virtude do atraso na remessa da documentação do primeiro e segundo estágios, em infringência ao art. 8º da IN/TCU nº 27/98, da ausência de exposição de motivos que legitimasse a modificação do modelo de pontuação no pré-edital e no edital da Parte A, no que se refere ao Conteúdo Local - obrigações mínimas de investimentos locais na fase de exploração e na etapa de desenvolvimento para fins de julgamento das ofertas -, e da ausência de fundamento legal para o tratamento sigiloso a informações dos proponentes, em desconformidade com o princípio da publicidade expresso no art. 37, caput, da Constituição Federal, foi proposta a audiência dos responsáveis e autorizada pelo então relator da matéria (fls.100/105, v. p.), tendo sido expedidos os ofícios de fls. 110/117, v. p.

13. De acordo com a análise de fls. 234/248, os responsáveis ofereceram razões suficientes para explicar a inclusão, no edital, do Conteúdo Local como componente da nota final das empresas no que se refere ao julgamento das ofertas, estando a aludida exposição de motivos integrada ao exame de Viabilidade Técnica (fls. 250/254). Entretanto, as razões de justificativa apresentadas para os demais questionamentos não foram capazes de elidir as irregularidades indicadas no mencionado ofício de audiência.

14.Em reuniões realizadas na Secretaria de Fiscalização de Desestatização - SEFID, nos dias 8/6 e 22/8/2006 (fls. 285 e 295), integrantes da ANP deram a conhecer verbalmente os motivos que levaram a Agência ao atraso no envio da documentação relativa à Sétima Rodada ao TCU, além de comprometerem-se a flexibilizar nas rodadas futuras as cláusulas editalícias referentes ao compromisso de confidencialidade e remeter razões de justificativas complementares às anteriormente apresentadas a fim de desfazer o mal-entendido gerado naquela ocasião.

15. Transcrevo da instrução de fls. 373/385 a análise das razões de justificativa complementares encaminhadas pelos responsáveis, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92:

16. "Razões de Justificativa 1 – Quanto ao descumprimento dos prazo estabelecidos no art. 8º, I e II, da IN/TCU n.º 27/98, reconheceram os responsáveis que a Sétima Rodada foi realizada num momento crítico para a Agência e que, embora as múltiplas carências não tenham causado impacto negativo nos resultados alcançados na *'mais promissora rodada realizada pela ANP até hoje'*, a capacidade da Agência atender as demandas do TCU em tempo hábil foi afetada.

17. Segundo os responsáveis, o momento crítico pelo qual passava a Agência deveu-se a dois fatores: a escassez de pessoal e o forte contigenciamento de recursos, agravado pelo atraso na liberação dos valores impostos pelo Governo. Para dimensionar a crise, foi dada como exemplo área finalística diretamente envolvida na Sétima Rodada onde, após a saída de todos os funcionários, só restou o Superintendente, sem qualquer apoio técnico.

18. Nesse contexto, informaram que houve perda maciça de recursos humanos no biênio 2004-2005 devido à demanda de pessoal tarimbado por parte da indústria do petróleo, em plena expansão, e do término, em 2005, dos contratos temporários de trabalho da Agência. Ainda que em março desse mesmo ano tenha sido realizado concurso para provimentos de cargos efetivos, somente foi possível contratar os concursados em 2005, restando prejudicadas as atividades relacionadas à rodada em comento.

19. Além disso, pesou significativamente no processamento das informações geradas pela Sétima Rodada, o fato de a ANP ter realizado simultaneamente dois processos licitatórios, dividindo a rodada em duas partes: A, para blocos com risco exploratório e B, para os blocos contendo áreas inativas com acumulações marginais.

20. Apesar do sucesso obtido na rodada, com bônus ofertados num total recorde de R$ 1,08 bilhão, o ineditismo dessa operação trouxe novos desafios às Superintendências envolvidas, já penalizadas pela falta de pessoal. Em comparação com as demais rodadas, houve um aumento considerável no número de empresas interessadas, atraídas principalmente pelo lançamento das áreas inativas com acumulações marginais, que resultou em um volume apreciável de documentos a serem examinados a fim de que pudessem ser tramitados para o credenciamento dos participantes e sua devida habilitação. Cabe salientar que a carência de recursos humanos prejudicou sobretudo a fase posterior da rodada, quando da análise dos documentos para assinatura dos Contratos de Concessão.

21. A Comissão Especial de Licitações (CEL), embora autônoma, necessitava dos subsídios da Superintendência de Promoção de Licitações (SPL) para seu funcionamento. Em face dessas dificuldades, não conseguia gerar tempestivamente atas e relatórios pertinentes, ainda que tenha conseguido desempenhar, durante o ano de 2005, praticamente todas as suas atribuições. Por fim, o contingenciamento e o atraso na liberação dos recursos induziu à redução do número de operadores de

informática da SPL, o qual foi calculado com base na realidade das rodadas anteriores, situação esta que já foi corrigida com vistas à realização da Oitava Rodada de Licitações.

22. Análise 1 – As justificativas trazidas aos autos pelos responsáveis atribuem à escassez de pessoal e ao contingenciamento dos recursos da ANP feito pelo Governo Federal, além da demora na sua liberação, o atraso no envio dos documentos relativos aos primeiro e segundo estágios a este Tribunal, em infringência ao disposto no art. 8º, I e II, da IN/TCU n.º 27/98.

23. A redução drástica no quantitativo de funcionários da ANP, aliada à forte ampliação do número de empresas interessadas em participar das licitações concernentes à Sétima Rodada, e, ainda, o lançamento inédito de licitação referente aos blocos contendo acumulações marginais são razões plausíveis para justificar o atraso no atendimento às demandas do TCU.

25. Já o decréscimo do número de operadores de informática da SPL parece estar associado mais ao subdimensionamento das atividades planejadas do que ao contingenciamento dos recursos feitos pelo Governo Federal e a demora na sua liberação.

(**omissis**)

26. Razões de Justificativa 2 – Quanto à ausência de fundamento legal para a manutenção do compromisso de confidencialidade nos editais das rodadas de licitações, os responsáveis afirmaram que a questão foi totalmente superada. A ANP adotou, para a Oitava Rodada, cláusula de flexibilização da confidencialidade dos dados das empresas participantes a qual aprimora o processo de habilitação e lhe confere maior transparência. Acrescentaram, ainda, que o novo modelo não foi adotado na Sétima Rodada em função das carências apontadas anteriormente.

27. Análise 2 –Vale lembrar que, de fato, o problema foi atacado na Segunda Rodada de Licitações de Campos Marginais (TC 005.542/2006-0). Nessa ocasião, a ANP divulgou aos licitantes a exclusão da cláusula de confidencialidade do respectivo edital, informando que seriam mantidos em sigilo os dados relativos ao interesse pelas áreas referentes ao pagamento das taxas de participação, de modo que as preferências de cada empresa não fossem reveladas ao mercado, a menos que a empresa manifestasse o desejo de torná-las de conhecimento público. É verdade, entretanto, que somente na Oitava Rodada foi adotada cláusula editalícia de flexibilização da confidencialidade dos dados das empresas licitantes."

28.Superadas as pendências relativas à audiência dos responsáveis, transcrevo, com os ajustes de redação que julgo necessários, as análises de fls. 249/259 e 376/383, v.1:

"PRIMEIRO ESTÁGIO – DA VIABILIDADE TÉCNICA E DOS ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL

29.Conforme dispõe o art. 7º, I da IN TCU n.º 27/98, no Primeiro Estágio, devem ser analisados os seguintes elementos:

a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre objeto, área e prazo de concessão;

b) estudos vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver;

c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental, observando o disposto no item 9.1.1 do Acórdão n.º 787/2003 – TCU - Plenário

Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica dos Blocos Ofertados

30. De acordo com a Resolução do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE n° 8/2003, os blocos devem ser selecionados considerando o planejamento dos volumes a incorporar nas reservas do país, de maneira a permitir a manutenção da auto-suficiência sustentável e a manutenção do adequado volume de reservas.

31.Quanto à necessidade de a ANP justificar a seleção dos Blocos, a Agência apresentou, por meio de notas técnicas (fls. 2/204, anexo 6), os critérios de escolha de áreas da Sétima Rodada de Licitações – Parte A. Nos estudos realizados pela ANP há registros de setores que atendem aos objetivos do governo e às premissas estabelecidas para o planejamento das licitações.

32. Os setores selecionados foram divididos em três modelos de exploração:

-Áreas de exploração em bacias maduras;

-Áreas em bacias de fronteira tecnológica e do conhecimento;

-Áreas em bacias de elevado potencial de descoberta.

33.Segundo a Nota Técnica/SPL n.° 005/2005 (fls. 159/164), as áreas com acumulações marginais são bacias terrestres maduras, de pequeno porte, e estão inativas há muitos anos, tendo como opções a desativação definitiva ou a recuperação dos poços, do possível óleo ou gás natural.

34.Antes de iniciarmos a análise da viabilidade dessas áreas, achamos oportuno e esclarecedor apresentar um resumo dos fatos ao longo das seis rodadas anteriores.

35.Nas quatro primeiras rodadas, o modelo apresentado ao TCU pela ANP, que servia de base para gerar o Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, continha uma série de generalizações que o tornava frágil. Diante disso, o modelo revelou-se de pouca utilidade para subsidiar o processo de tomada de decisão de investimento por parte dos agentes econômicos que atuam na indústria de petróleo.

36.O TCU, por meio do Acórdão-Plenário n° 68, de 5 de fevereiro de 2003, determinou à ANP que avaliasse a utilidade do Estudo de Viabilidade Técnica como instrumento para a seleção de blocos para as futuras rodadas de licitação e propusesse outros mecanismos de verificação da viabilidade econômico-financeira, caso o estudo elaborado à época não estivesse sendo efetivamente utilizado na tomada de decisões sobre os blocos a serem licitados.

37.Quando da análise da Quinta Rodada de Licitações (TC 018.103/2002-4), a ANP informou que o fator primordial para a escolha do setor a ser licitado era a existência de dados geológicos em volume adequado para a caracterização, ao menos, do risco regulatório associado ao setor. Nos setores onde não houvesse massa de dados suficiente, a ANP realizaria atividades de aquisição de dados, com o objetivo de possibilitar uma futura oferta da área.

38.A Agência afirmou, também, que as licitações dos blocos exploratórios não caracterizam venda de recursos petrolíferos, visto que, nas áreas licitadas, não existem reservas de petróleo ou gás natural conhecidas. Os resultados dos trabalhos de exploração é que indicarão, ou não, a existência de recursos de petróleo ou gás natural.

39.A ANP asseverou, ainda, que não havia como definir um fluxo de caixa que permitisse estabelecer de forma determinística um valor para o bônus mínimo de cada bloco, ou seja, os estudos serviriam apenas para indicar possíveis valores, gerando diferentes interpretações, conforme a visão técnica e expectativa de cada empresa.

40.Com esses argumentos, a ANP solicitou que fosse dispensado o envio desse relatório a cada rodada de licitações. Em face da não-manifestação do TCU sobre tal pretensão, a ANP encaminhou, em substituição ao estudo de viabilidade, um relatório com os aspectos técnicos dos setores oferecidos na Quinta Rodada de Licitações. Segundo a Agência, os setores foram delimitados com base na conjugação dos aspectos geológicos e aspectos operacionais/econômicos relacionados à lâmina d'água da bacia.

41.Até a Quarta Rodada de Licitações compunham a nota final das empresas concorrentes o Bônus de Assinatura e o Conteúdo local com pesos respectivos de 85% e 15%. A partir da Quinta Rodada de Licitações, o Bônus de Assinatura passou a ter peso de 30% na avaliação das ofertas, sendo valorizado o Conteúdo Local com peso de 40% e introduzido o Programa Exploratório Mínimo (PEM) com peso de 30%. Nessa linha de raciocínio, a tendência natural seria o decréscimo do valor do bônus, pois o peso do bônus na composição da nota foi, significativamente, reduzido.

Critérios de julgamento

42.A queda de importância do bônus de assinatura, decorrente da mudança de metodologia de avaliação das ofertas, ocasionou de fato, na Quinta Rodada, menores ofertas de bônus de assinatura com a conseqüente redução do valor arrecadado. Tal fato, entretanto, não se deve exclusivamente à redução do peso do bônus na oferta, mas também ao aumento do número de blocos ofertados (com área menor) com o conseqüente enfraquecimento na disputa pelos aludidos blocos.

43.Diferentemente do que até então vinha sendo feito, para a Sexta Rodada, a ANP e o MME aprimoraram o sistema de determinação do bônus mínimo de modo a se obter um valor de bônus mais próximo da realidade. Surgiu, então, nos estudos prévios à Sexta Rodada, um método objetivo para se determinar o bônus de assinatura em função da potencialidade de cada bloco e dos riscos associados às áreas ofertadas, tentando-se, portanto, conseguir uma melhor remuneração ao Estado sobre as concessões de blocos exploratórios.

44. A metodologia para se determinar o valor mínimo para o bônus de assinatura leva em conta os seguintes pressupostos:

a) o valor não pode ser elevado em demasia de modo a tornar o investimento não atrativo economicamente;

b) o valor não pode ser muito baixo a ponto de não remunerar o Estado adequadamente pela área concedida;

c) o valor do bônus deve refletir, até onde puder, as situações técnicas de cada bloco de forma distinta;

d) a estimativa da valoração de cada bloco de acordo com sua atratividade das potencialidades de

recursos.

45.Informou a ANP (fls. 38, v. p.) que embora tenha havido redução de 85% para 30% na representatividade do bônus de assinatura no critério de ofertas da Sexta Rodada, a nova metodologia aplicada não causou limitações nas ofertas. Concluiu a Agência que *'utilizando como base os resultados da sexta rodada – única onde foi considerada nova metodologia para os cálculos de bônus mínimos -...o bônus de assinatura permanece como um fator de diferenciação das ofertas, ainda que seu peso seja reduzido, a metodologia de determinação do bônus mínimo foi aprovada; os valores obtidos refletiram com boa exatidão a avaliação da ANP sobre as áreas oferecidas'.*

sétima rodada de licitações

46.Em razão dos resultados obtidos na rodada anterior, a Agência decidiu aplicar novamente a metodologia adotada naquela ocasião, contemplando os três modelos exploratórios – áreas maduras, novas fronteiras e áreas de elevado potencial – correspondentes à Parte A do edital e as áreas com acumulações marginais relativas à Parte B do edital (fls. 42/52, v. p.).

47.Para os blocos situados em áreas maduras terrestres (bacias maduras e de nova fronteira), o valor do bônus mínimo é de R$ 10.000,00, semelhante ao utilizado nas Quinta e Sexta Rodadas de Licitações, com vistas a estimular as pequenas empresas nacionais a investirem em blocos terrestres. Verificada a inexistência de novos parâmetros, repetiram-se os valores da última rodada para as áreas já licitadas, dividindo-se o bônus de assinatura em duas categorias: áreas exploratórias e acumulações marginais.

48.Isto posto, o conceito e a aferição dos fatores integrantes da fórmula para a determinação do bônus de assinatura mínimo, abaixo apresentada, aplicam-se somente aos blocos e setores para exploração em mar:

Bônus Mínimo = Bônus de Referência X (Atratividade Exploratória)² X Localização de setores X Volume de Dados X Infra-estrutura X Fator Meio ambiente

49.Os blocos situados em água têm como ponto de partida a definição do chamado bônus de referência. O bônus de referência procura agrupar, na medida do possível, os blocos com dimensões e com modelo exploratório semelhantes, aplicando-se os montantes estabelecidos para os bônus de assinatura usados como referência na equação do cálculo de bônus mínimo na Sexta Rodada:

a) blocos em áreas de águas rasas –R$ 20.000,00;

b) blocos em áreas de águas profundas - R$ 100.000,00;

c) blocos simultaneamente em águas profundas e de elevado potencial –R$ 200.000,00.

50.Para compor a função que expressa o valor de bônus de assinatura para cada bloco especificamente, mais cinco variáveis foram definidas, sendo uma delas o fator de atratividade exploratória e as quatro outras referentes aos aspectos do setor ou da bacia em que o bloco está localizado (localização, volume de dados, meio ambiente e infra-estrutura).

51.Nesse contexto, a Agência determinou o bônus mínimo específico para a Sétima Rodada de Licitações:

a)áreas maduras terrestres (bacias maduras e novas fronteiras) – R$ 10.000,00;

b) blocos e setores para exploração em mar em áreas de novas fronteiras exploratórias – de R$ 25.000,00 a R$ 690.000,00;

c) blocos e setores para exploração em mar em setores de elevado potencial – de R$ 600.000,00 a R$ 15.000.000,00.

53.Na Sétima Rodada, foi criada nova metodologia para a definição do bônus mínimo para blocos contendo áreas inativas com acumulações marginais. Esta metodologia levou em consideração a atratividade para as empresas de pequeno porte interessadas em investir em produção de petróleo e gás natural em bacias terrestres maduras, bem como o desinteresse por essas áreas, demonstrado pela Petrobras, em atendimento ao art. 32 da lei n.° 9.478/97, ao indicar os campos em efetiva produção sem incluir as mesmas.

54.Tendo em vista o desinteresse da Petrobras, essas áreas passaram à Administração da ANP que, em atendimento ao disposto no art. 8° da Lei do Petróleo, decidiu ofertá-las às pequenas empresas ou pequenos empreendedores, decidindo, em face das razões apresentadas, que os valores do bônus de assinatura deveriam ser os mínimos possíveis.

55. Segundo a ANP, *"A metodologia utilizada para a valoração destes blocos, consistiu basicamente na normalização dos volumes de óleo equivalente recuperáveis (VOER) através de uma relação de linearidade, onde foram estabelecidos valores monetários mínimo e máximo para esta curva"*.

56.Para o cálculo do VOER, foram utilizadas estimativas da Petrobras, quando no exercício do monopólio, sendo aplicado um fator médio de recuperação de 22,5% e de 70% sobre o volume original *in*

situ, respectivamente, de óleo e gás.

57.Os valores monetários variaram de R$ 1.000,00 a R$ 3.000,00, conforme as premissas destacadas nos itens 53 e 54 supra, sendo os valores recuperáveis em barris de óleo equivalente (VOER) apresentados na Nota Técnica SPL n.º 05/2005 (fls. 162).

Estudos Vinculados à Outorga

Desconsideração do Critério Conteúdo Local

58.Inicialmente, o Conteúdo Local foi retirado como critério na oferta de licitação da Sétima Rodada, ficando contemplado, porém, um mínimo obrigatório a ser cumprido pelos concessionários na fase de exploração e na etapa de desenvolvimento, conforme demonstrado adiante.

59.A justificativa para exclusão do Conteúdo Local como componente da nota final das empresas ou consórcios concorrentes da Sétima Rodada e o critério da apuração das ofertas foram apresentados nas Notas Técnicas n.ºs 002 e 004/2005 (fls. 53/88, v. p.).

60.A ANP argumentou que ao estabelecer um Conteúdo Local mínimo para a Sexta Rodada, admitindo ofertas superiores, valorizando o que fosse ofertado acima do mínimo e, ainda, utilizando uma fórmula para estabelecer o valor da oferta, aplicando multiplicadores variados e elevando exponencialmente os itens avaliados, os resultados obtidos não permitiram atingir o objetivo almejado, conforme justificado abaixo:

a) a oferta de 100% de Conteúdo Local para os blocos em terra desqualificou o item como variável de avaliação;

b) ao exponenciar o valor das ofertas, pequenas diferenças no Conteúdo Local levaram a pontuações muito discrepantes, privilegiando pequenos acréscimos, além de descaracterizar objetivo pretendido;

c) a oferta do Conteúdo Local Mínimo referente à Etapa de Desenvolvimento vinha sendo valorada para aferição das ofertas. No entanto, é sabido que na maioria dos casos essa etapa não é atingida.

61.Pelos motivos acima expostos, foi eliminado da Sétima Rodada o Conteúdo Local como critério de aferição, mantida, porém, a exigência de um percentual mínimo de Conteúdo Local por tipo de bloco, indicado no edital da rodada e descrito no contrato de concessão, conforme tabela abaixo:

Localização do Bloco	Fase de Exploração	Etapa de Desenvolvimento
Águas Profundas e Ultraprofundas	30%	30%
Águas Rasas	50%	60%
Terra	70%	70%

62.Ressaltamos que foi proposto critério de multa como forma de desencorajar o não-cumprimento do Conteúdo Local em valores superiores a 2/3 do valor mínimo estabelecido. Caso o percentual de Conteúdo Local não realizado seja inferior a 65% e diferente de zero, a multa será de 60% sobre o valor do Conteúdo Local não realizado. Caso o percentual do Conteúdo Local não realizado seja igual ou superior a 65%, a multa será crescente, partindo de 60% e podendo atingir 100%.

63.Tendo em vista que o contrato de concessão da Sexta Rodada não explicitava um processo de apuração para aferir o Conteúdo Local de Bens e Serviços, foi sugerida pelo Ministério de Minas e Energia (MME) a aplicação da Cartilha do - Programa de Mobilização da Indústria Nacional do Petróleo e Gás - PROMINP com vistas a solucionar o mencionado problema. Embora a inclusão da Cartilha acarrete mudanças nos conceitos de bens e serviços utilizados desde a Terceira Rodada de Licitações, as informações ali contidas são mais sistemáticas para a apuração do Conteúdo Local.

64.Além disso, a ANP, através da ação coordenada do MME, incorporou dados sobre a indústria brasileira relacionados à fase de exploração e à etapa de rodução de petróleo e gás natural obtidos pelo PROMINP, o que pode auxiliar na tomada de decisão de fixação dos percentuais mínimos de Conteúdo Local exigidos.

65.Com a exclusão do Conteúdo Local da apuração das ofertas a nota final da empresa ou consórcio concorrente seria calculada de acordo com a demonstração abaixo:

Nota A = [(Bônus Ofertado) / (maior Bônus Ofertado)] x 70

Nota B = (Programa Exploratório Ofertado, em Uts /maior Programa Exploratório Ofertado, em Uts) x 30

Nota Final = Nota A + Nota B

Inclusão do Critério Conteúdo Local

66O Conteúdo Local voltou, entretanto, a ser considerado, na Parte A do edital, como critério de

julgamento das ofertas. Apesar do aprimoramento do critério técnico, com peso de 20% na nota final das empresas participantes do certame (na Quinta e Sexta Rodadas o Conteúdo Local tinha peso de 40%), os motivos apresentados para sua inclusão não apresentam diferenças notáveis em relação aos motivos expostos para a inclusão do critério em outras rodadas.

67.A preferência dada aos bens, produtos, equipamentos e serviços nacionais, mesmo que com preços superiores aos correspondentes estrangeiros, encontra guarida no art. 1º, inc. I, II e X, c/c o art. 8º, inc. I, da Lei n.º 9.478/97 e no art. 174, *caput*, da Constituição Federal c/c o art. 8º, *caput* e inc. IV, da Lei n.º 9.478/97 e, ainda, no poder de polícia exercido com vistas à consecução do interesse público, fomentando o crescimento da indústria e do setor de serviços nacionais.

68.O decréscimo de 40% para 20% no peso da nota final para as aquisições de bens e serviços de conteúdo local foi motivado pelo receio de que um percentual mais elevado pudesse afugentar da Sétima Rodada de Licitações de Blocos um expressivo número de empresas petrolíferas, esvaziando-se indevidamente, o certame o que acarretaria o enfraquecimento da competição. Por outro lado, um percentual inferior poderia gerar *"uma frustração das finalidades primordiais e considerável redução da eficácia social da fixação do critério de julgamento em voga"* (fls. 151).

69.Cabe ressaltar que a exposição de motivos para a inclusão do aludido critério no julgamento das propostas da Sétima Rodada é compatível com os argumentos apresentados no item 60 supra, relativamente à não-inclusão do mesmo critério no pré-edital.

70.Conforme o edital, Parte A (anexo 9), para um máximo de 100 pontos, a nota final a ser atribuída a uma determinada empresa será composta por quatro parcelas, calculadas como demonstrado abaixo:

Nota 1 = 40 (bônus ofertado em reais/ maior bônus ofertado em reais)

Nota 2 = 5 (CL (%) ofertado na exploração/ maior CL (%) ofertado na exploração)

Nota 3 = 15 (CL (%) ofertado no desenvolvimento/ maior CL(%) ofertado no desenvolvimento)

Nota 4 = 40 (PEM ofertado em Uts/ maior PEM ofertado em Uts)

Estudos de Impactos Ambientais

71.A legislação vigente não exige a realização de estudos prévios no que se refere ao licenciamento ambiental, ficando todos os trâmites e encargos associados sob a responsabilidade do futuro concessionário. Além disso, o concessionário, sempre que solicitado pela ANP, terá que apresentar cópia dos estudos efetuados para obtenção das licenças ambientais.

72.Essa previsão estritamente jurídica não se mostrava, na prática, adequada, pois, em alguns casos, o concessionário não conseguia obter a licença e, conseqüentemente, o programa exploratório ficava comprometido. Nesse sentido, o Tribunal determinou à ANP que fossem explicitadas as condicionantes ambientais utilizadas como critério para definir as áreas ofertadas (Acórdão n.º 787/2003 – TCU – Plenário).

73.A consideração da variável ambiental no processo de escolhas das áreas ofertadas permite que o risco regulatório, associado às incertezas relativas ao licenciamento ambiental, seja reduzido. Desta forma, será menor a incidência de não-execução do programa exploratório em conseqüência da não-obtenção da licença ambiental. Essa medida foi iniciada a partir da Quarta Rodada.

74.Vale ressaltar que um adequado mapeamento ambiental, além de indicar possíveis restrições ao desenvolvimento da atividade econômica propriamente dita, é útil para os agentes estimarem antecipadamente o nível de dificuldades técnico-operacionais, os custos e o tempo necessários ao processo de licenciamento ambiental de cada empreendimento.

75.O licenciamento das atividades marítimas de petróleo é de responsabilidade do IBAMA e é executado pela Coordenação de Licenciamento de Petróleo, instalada na Gerência Executiva do órgão ambiental no Rio de Janeiro. Em cooperação com a ANP, o IBAMA vem trabalhando na organização de informações sobre as áreas ambientalmente sensíveis, como forma de orientação aos empreendedores quanto ao licenciamento das atividades previstas nas Rodadas de Licitações.

76.Em relação ao licenciamento ambiental de responsabilidade do IBAMA, a ANP, através da Superintendência de Definição de Blocos, esclareceu que o atraso no envio dos estudos relativos ao Guias Ambientais deveu-se a modificações de última hora solicitadas pelo órgão ambiental em relação ao Guia de Sísmica (fls. 183/184 e 202). Os CDs que versam sobre as atividades de Sísmica Marinha na Costa Brasileira e as atividades de Perfuração de Óleo e Gás integram o anexo 12.

77.Está acostada a fls. 31/44, anexo 2, documentação relativa ao resultado da reunião técnica entre o MME/ANP e o MMA/IBAMA sobre as adequações ambientais dos setores em estudo para a Sétima Rodada. O aludido documento integra o conjunto de estudos que subsidiaram as indicações ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) dos blocos selecionados para a compor esta rodada.

78.As informações constantes desse documento, por se tratar de reunião preliminar, não são suficientes para esclarecer quais seriam as restrições ambientais para as áreas escolhidas. De todo o modo, os blocos ofertados nesta Rodada são resultado de decisão conjunta do IBAMA e da ANP. O aludido documento trata dos setores e bacias com recomendações atualizadas para a Sétima Rodada, permanecendo os demais blocos com as diretrizes da Sexta Rodada.

79.Embora a ANP não tenha remetido ao TCU as notas técnicas referentes ao guia de licenciamento ambiental, encaminhou documentação relativa às diretrizes ambientais publicadas na Internet, com o aval do IBAMA (fls. 187/192, v. p.), sendo a mesma suficiente para análise do Primeiro Estágio.

(**omissis)**

80. Quanto à realização de trabalho conjunto ANP - Órgãos Ambientais Estaduais, foram apresentados os seguintes pareceres:

-Parecer do IEMA – Espírito Santos (fls. 2/9, anexo 2);

-Parecer da SEMARH – Bahia (fls. 10/15, anexo 2);

-Parecer do ADEMA – Sergipe (fls. 16/18, anexo 2);

-Parecer da SEMACE – Ceará (fls. 19, anexo 2);

-Parecer do IDEMA – Rio Grande do Norte (fls. 20/24, anexo 2);

-Parecer da SDS – Amazonas (fls. 25, anexo 2);

-Parecer do IEF – Minas Gerais (fls. 26/28).

81.Os pareceres supracitados respondem, basicamente, à solicitação por parte da ANP acerca da análise de sensibilidade ambiental de algumas áreas onde a Agência oferece os blocos, de forma a verificar se serão passíveis de licenciamento.

(**omissis)**

82.As versões atualizadas das Diretrizes de Licenciamento, disponíveis na página eletrônica www.brasil-rounds.gov.br, desenvolvidas em conjunto com o IBAMA e órgãos estaduais de meio ambiente, demonstram, inequivocamente, o avanço alcançado na área ambiental.

(**omissis**)

SEGUNDO ESTÁGIO

83.No segundo estágio, serão analisadas as regras que regem o certame. Conforme disposto no inciso II do art. 7° da IN TCU 27/98, os documentos objeto de análise são:

a) edital de pré-qualificação;

b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;

c) relatório de julgamento da pré-qualificação;

d) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;

e) edital de licitação;

g) minuta de contrato;

h)todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

Considerando que o pré-edital inaugura, na verdade, a fase de habilitação do certame nas licitações para concessão de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural, nos termos do art. 7º, III da IN TCU n.º 27/1998, pode-se dizer que as etapas previstas nos itens b, c e d, acima, são integrantes do Terceiro Estágio.

84.Sendo assim, nesta etapa, os documentos a serem analisados são compostos estritamente pelo edital de pré-qualificação (pré-edital), edital de licitação e minuta de contrato.

85.A licitação de concessão para pesquisa e lavra de petróleo e gás natural segue o disposto na Lei n.º 9.478/1997, na regulamentação expedida pela ANP e no respectivo instrumento convocatório. Atualmente, a Portaria ANP n.º 174, de 25/10/1999, regula os procedimentos a serem adotados nas licitações de blocos para a contratação das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural.

86.O processo licitatório realiza-se por força do art. 23 da Lei 9.478/1997:

"Art. 23 As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, **precedidos de licitação**, na forma estabelecida nesta Lei.

(...)

Art. 36. A licitação para outorga dos contratos de concessão referidos no art. 23 obedecerá ao disposto nesta Lei, na regulamentação a ser expedida pela ANP e no respectivo edital."

87.A Portaria ANP n.º 174, de 25/10/1999, conforme dispõe o art. 36 da Lei n.º 9.478/1997, aprovou o regulamento sobre os procedimentos a serem adotados nas licitações de blocos para a

contratação das atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural. Segundo essa norma, as licitações dividem-se nas seguintes etapas:

-pré-qualificação;

-habilitação;

-publicação do edital;

-julgamento da licitação;

-homologação da licitação;

-assinatura do contrato de concessão.

88.O julgamento da licitação deverá identificar a proposta mais vantajosa com fiel observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e igualdade entre os concorrentes. O art. 41 da Lei n.º 9.478/1997 determina que, além de outros critérios que o edital expressamente estipular, devem ser levados em conta, para o julgamento da licitação, o programa geral de trabalho, as propostas para as atividades de exploração, os prazos, os volumes mínimos de investimento, os cronogramas físico-financeiros e as participações governamentais.

89.Na prática, os critérios considerados para fins de julgamento da proposta, especificados na Parte A do edital de licitação, são o bônus de assinatura (previsto no art. 45, I da Lei n.º 9.478/1997), o Programa Exploratório Mínimo e a Aquisição de Bens e Serviços de Conteúdo Local na fase de exploração e na etapa de desenvolvimento. Em relação ao julgamento das ofertas da Parte B do edital, foram considerados somente os dois primeiros critérios.

pré-edital

90.O pré-edital define as normas que deverão ser obedecidas pelas empresas interessadas em participar da Sétima Rodada de Licitações, sendo, em seguida, substituído pelo Edital de Licitação.

91.O pré-edital de licitação, segundo entendimento consagrado pelo TCU quando do acompanhamento das rodadas anteriores, integra a fase de pré-qualificação do processo de outorga, incluindo-se, portanto, no segundo estágio do acompanhamento da concessão definido na IN TCU n.º 27/1998, devendo obedecer o prazo de encaminhamento previsto no seu art. 8º, inc. II, alínea "a". O pré-edital foi publicado em 17/5/2005 e encaminhado ao TCU no dia 9/6/2005, portanto, fora do prazo estabelecido na norma acima mencionada.

92.Segundo o art. 6º do Regulamento anexo à Portaria ANP n.º 174/1999, o pré-edital deve conter alguns elementos essenciais. A análise desses elementos consta do quadro I desta instrução (fls. 263/264, v.1).

edital de licitação

93.O edital de licitação, que substitui o pré-edital, e a minuta de contrato que o acompanha devem atender às exigências específicas contidas na Lei n.º 9.478/1997, na Portaria ANP n.º 174/1999 e se ater às decisões do TCU (Decisões do Plenário n.ºs 351/99, 493/99 e 232/02). A adequação desses instrumentos está registrada nos papéis de trabalho do Manual para Acompanhamento de Processos de Outorga de Concessão de Direitos de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, quadro II – Partes A e B (fls. 264/275).

94.A Resolução CNPE n.º 08/03 determina que os blocos oferecidos na Sétima Rodada de Licitações sejam selecionados considerando o planejamento dos volumes a incorporar nas reservas do País, de maneira a permitir a manutenção da auto-suficiência sustentável e a manutenção do adequado volume de reservas.

95. O art. 8°, inc. II, alínea "c", da IN/TCU n.º 27/98 determina que o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato, deve ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 5 dias, no máximo, após a sua publicação. Conforme registrado no Manual para Acompanhamento de Processos de Outorga de Concessão de Direitos de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, o edital foi enviado ao TCU no dia 12/9/2005 (fls.1, dos anexos 8, 9 e 10) e sua publicação se deu no dia 29/8/2005, ou seja, fora do prazo estipulado.

TERCEIRO ESTÁGIO

96.De acordo com o art. 7º, III, da IN/TCU nº 27/98, a fiscalização dos processos de outorga de concessão referente ao terceiro estágio realiza-se mediante a análise dos documentos abaixo relacionados:

a) atas de abertura e de encerramento da licitação (fls. 1/3, anexo 20 e fls. 289/290);

b) relatório de julgamento da habilitação (fls. 4/40, anexo 20 e fls. 22/28, anexo 21;

c)questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas (fls. 32/151, anexo 21);

d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas (anexos 13/19);

e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos (fls.142/168, anexo 20);

f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referente à fase do julgamento das propostas (fls. 63/203, anexo 20).

(**omissis**)

97.Cabe ressaltar, de início, que não há efetivamente atas que marquem a abertura e o encerramento da habilitação e do julgamento. Os documentos de habilitação das licitantes são examinados pela Comissão Especial de Licitação (CEL), por ordem de apresentação, sendo os resultados registrados em várias atas e no relatório final, correspondente à letra "b" do item 96. O relatório do julgamento das propostas é publicado no Diário Oficial da União e em jornais de grande circulação nacional e no Estado do Rio de Janeiro.

Fase de habilitação

98. A fim de serem habilitadas a apresentar ofertas para a Sétima Rodada de Licitações para os Blocos com Risco Exploratório, Parte A, e para as Áreas Inativas com Acumulações Marginais, Parte B, as empresas deveriam cumprir individualmente os seguintes requisitos:

a) apresentação da Manifestação de Interesse, contendo todos os documentos e informações descritas na seção 2.2 do edital – Partes A e B, respectivamente (fls. 22/23, anexo 9 e fls. 14/16, anexo 10);

b) obtenção de qualificação técnica, jurídica e financeira, emitida pela ANP (fls. 24/28, anexo 9 e fls. 16/19, anexo 10);

c) pagamento da Taxa de Participação (fls. 32, anexo 9 e fls. 23/24, anexo 10);

d) regularidade fiscal perante a Administração Pública Federal – (fls. 19 e 28, anexo 9);

e) qualificação nas modalidades previstas no Capítulo 1 das Disposições Gerais do edital, Parte A - exigência somente para os blocos com risco exploratório – tabela 1 (fls. 13 e 22, anexo 9).

99.Nessa fase, manifestaram interesse 146 empresas, sendo 113 para os blocos da Parte B, 53 para os blocos da Parte A e 20 para os dois em conjunto. Dessas, 116 foram habilitadas, sendo 44 para a Parte A, 89 para a Parte B e 17 para ambos (fls. 292).

100.Conforme consta nas Atas das 8ª e 9ª Reuniões da CEL, as empresas EMC Transportes Ltda., Elffi Química Ltda. e SGP – Sociedade Geral de Participações S.A. não teriam sido habilitadas à participar da Sétima Rodada devido à não-apresentação da documentação exigida no edital (fls. 24/29 e 30/34, anexo 20).

101.Como se pode verificar nos recursos interpostos (fls. 32/108 e 111/151, anexo 20), as empresas EMC Transportes Ltda. e Elffi Química Ltda. não foram habilitadas pela CEL em vista da não-apresentação, em tempo hábil, da documentação exigida no edital, conforme comunicação expedida a essas empresas pela ANP, via fax, em 14/10/2005. A SGP – Sociedade Geral de Participações S.A. teve a habilitação recusada em função de seu patrimônio líquido negativo e do não-detalhamento do passivo, segundo informação obtida pela mesma junto à Agência no dia 13/10/2005.

102.Inconformadas com a decisão da Comissão Especial de Licitação, a EMC Transportes Ltda., a Elffi Química Ltda. e a SGP – Sociedade Geral de Participações S.A. interpuseram recursos administrativos contra o mencionado *decisum* (fls. 32/151, anexo 21).

103.Anteriormente à interposição dos aludidos recursos, no dia 14/10/2005, foram remetidas cartas idênticas pela EMC Transportes Ltda. e pela a Elffi Química Ltda., assinadas pelo sócio-proprietário das duas empresas (fls. 61 e 134, anexo 20), solicitando a reconsideração da decisão da CEL, com os comprovantes do SEDEX anexados, os quais constituíam prova do envio da referida documentação dentro do prazo estabelecido no edital (fls. 30/31 e 109/110, anexo 20).

104.Em 17/10/2005, as empresas EMC Transportes Ltda. e Elffi Química Ltda. protocolaram na ANP os mencionados recursos administrativos nos quais solicitavam a reconsideração pela CEL dos atos que tornaram as empresas não-habilitadas, permitindo em conseqüência que as mesmas participassem, mesmo *sub judice,* até que fosse analisada a documentação juntada (fls. 32/79 e 111/151, anexo 20).

105.A SGP – Sociedade Geral de Participações S.A. interpôs recurso contra a decisão da CEL, em 17/10/2005 (fls. 80/108, anexo 20), relativo a sua não-habilitação, entendendo, ao contrário do que afirmava a Comissão, que os documentos exigidos na Parte B do edital tinham sido regularmente entregues.

106.No recurso, a SGP esclareceu que a documentação saneadora relativa ao patrimônio líquido negativo e ao não-detalhamento do passivo (item 101) já tinha sido remetida. Além disso, informou o representante credenciado que ao verificar o processo em conjunto com funcionários da Agência, no dia 13/10/2005, foi constatado que parte do expediente encaminhado, no dia 27/9/2005, havia sido

extraviado.

107.Em razão desse incidente, a ANP orientou a empresa a fazer novo expediente suprindo a parte extraviada, sendo a referida documentação protocolada no dia seguinte. No dia 14/10/2005, o representante foi informado pela Agência que a CEL não mais se reuniria para apreciar assuntos relativos à fase de habilitação.

108.Nesse contexto, a empresa interpôs o aludido recurso, requerendo sua participação na Sétima Rodada de Licitações para Blocos contendo Áreas Inativas com Acumulações Marginais.

109.De acordo com a Ata da 12ª Reunião da CEL, após a análise dos documentos apresentados, a Comissão resolveu homologar a participação das empresas EMC Transportes Ltda., Elffi Química Ltda. e SGP – Sociedade Geral de Participações S.A. - que se qualificaram para a Sétima Rodada *sub judice* -, na condição de Não-Operadoras para as Áreas Inativas com Acumulações Marginais, em 19/10/2005, conforme pronunciamento do seu presidente na abertura do último dia de licitações (fls. 6/7, anexo 20).

Julgamento das ofertas

110.O Relatório de Julgamento foi aprovado pela CEL (fls. 313/321, v.1) e homologado pela Diretoria Colegiada da ANP, em 3/11/2005 (fls. 300, v.1). O Aviso de Adjudicação e Homologação da Licitação foi publicado no DOU de 11/11/2005 (fls. 336/337, v.1).

111.Nessa fase, das 116 empresas habilitadas, 85 apresentaram ofertas, isoladamente ou em consórcio, sendo que 41 tiveram êxito. Foram concedidos 267 blocos, dos 1.151 ofertados, sendo 251 blocos com risco exploratório e 16 contendo áreas inativas com acumulações marginais.

112.A área concedida na Sétima Rodada somou 194.739 km²:

-251 blocos com risco exploratório (194.651 km²)

186.916 km² em terra

3.066 km² em águas rasas

4.669 km² em águas profundas

-16 áreas inativas com acumulações marginais

88 km² em terra.

113.O total de bônus de ofertas arrecadado foi de R$ 1.088.848.604,00, sendo que R$ 1.085.802.800,00 para os blocos com risco exploratório e R$ 3.045.804,00 para os blocos contendo áreas inativas com acumulações marginais.

114.A estimativa dos investimentos previstos com o resultado da Sétima Rodada é de R$ 1.859.231.000,00 (3% nos primeiros dois anos e 97% em até seis anos), sendo R$ 1.797.411,00, nos primeiros seis anos, para os blocos com risco exploratório e R$ 61.820.000,00, nos primeiros dois anos, para os blocos contendo áreas inativas com acumulações marginais.

115.Conforme consta na Ata da 12ª Reunião da CEL (fls. 39/40), foram interpostos dois recursos pelas empresas Carcará Petróleo S.A. e Schahin Engenharia S.A., respectivamente, em 26 e 24/10/2006 (fls. 46/62 e 73/80, anexo 20) os quais pleiteavam a reconsideração da decisão e a conseqüente desclassificação da proposta vencedora apresentada pelo consórcio formado pelas empresas Panergy Consultoria e Participações em Negócios e ERG Negócios Participações Ltda. para o bloco Morro do Barro, contendo áreas inativas com acumulações marginais.

116.Nessa mesma reunião, em atendimento ao estabelecido no edital de convocação do processo licitatório, no item 7.1 das Disposições Gerais, e no art. 39 da Portaria/ANP n.º 174/99, a CEL decidiu oficiar o consórcio vencedor do Morro do Barro, para, querendo, apresentar suas justificativas aos questionamentos elaborados pelas empresas recorrentes, no prazo de cinco dias úteis.

117.Diante das informações prestadas pela ANP, o consórcio vencedor do bloco Morro do Barro apresentou impugnação aos recursos interpostos pelas mencionadas empresas, em 17/11/2005 (fls. 81/106).

118.Em separado, no dia 25/10/2005, a empresa Carcará Petróleo S.A. encaminhou carta à ANP (fls. 63/72, anexo 20), na qual solicitava a abertura de vista dos dados e documentos entregues na Sétima Rodada, em especial dos Programas de Trabalho Inicial (PTI), por um prazo de cinco dias úteis, e o conseqüente restabelecimento do prazo recursal, ressaltando-se que requerimentos do mesmo teor foram feitos no recurso administrativo mencionado no item 115.

119.De acordo com a Ata da 13ª Reunião da CEL (fls. 8/9, anexo 21), a Comissão entendeu que não deveria atender o pedido da Carcará Petróleo S.A., vez que a planilha entregue pelo consórcio vencedor era de conhecimento público, motivo pelo qual fora objeto de recurso. Além disso, ponderou a CEL que não havia maiores informações que pudessem ser esclarecidas com a apresentação da aludida planilha.

120.Diante da negativa da CEL, a empresa Carcará Petróleo S.A. impetrou mandado de segurança

na Justiça Federal contra o presidente da Comissão, sendo deferida liminar para que a Comissão desse vista dos documentos solicitados pela empresa e fosse restabelecido o prazo recursal (fls. 184/202, anexo 20).

121.De posse do documento solicitado (fls. 12/13 anexo 21), a Carcará Petróleo S.A. interpôs novo recurso (fls. 107/131, anexo 20), o qual foi contestado pelo consórcio vencedor, às fls. 133/168, que apresentou nova impugnação aos recursos interpostos pela empresa acima mencionada e pela Schahin Engenharia S.A.

122.De acordo com o relatório e conclusões do julgamento dos recursos, a CEL conheceu e negou provimento aos mesmos, mantendo como vencedora a proposta do consórcio formado pelas empresas Panergy Consultoria e Participações em Negócios e ERG Negócios Participações Ltda., submetendo a decisão à Diretoria Colegiada da ANP (fls. 41/44 e 169/183, anexo 20). A Agência tornou público, relativamente à Sétima Rodada, que conheceu e negou provimento aos recursos interpostos pelas empresas Carcará Petróleo S.A. e Schahin Engenharia S.A referentes ao bloco Morro do Barro, contendo áreas inativas com acumulações marginais (DOU, de 9/1/2006, fls. 203, anexo 20).

Desistências com relação à assinatura dos contratos de concessão

123.De acordo com as informações prestadas na Ata da 16ª Reunião da CEL, de 4/1/2006, as seguintes empresas formalizaram desistência em relação à assinatura do contrato (fls. 42, anexo, 20):

a) ENGEPET – Empresa de Engenharia de Petróleo Ltda. no consórcio formado com a ARBI Petróleo Ltda., tendo a última assumido a totalidade das ofertas inicialmente apresentadas pelo consórcio, dentro dos limites estabelecidos no edital da Parte A, para as áreas BT-SEAL-15 e BT-SEAL-8;

b) Silver Martin Exploração e Produção de Petróleo e Gás Ltda. - área BT-ES-31 para a qual não houve segundo colocado;

c) C. Foster Serviços e Equipamentos de Petróleo Ltda. - área inativa com acumulação marginal, ALAGAMAR, para a qual não houve segundo colocado;

d) PETROLAB Industrial e Comercial Ltda. - área inativa com acumulação marginal, GAMBOA, para a qual a CEL autorizou a SPL a convocar o segundo colocado, dando-lhe prazo para manifestação de interesse.

124.Os Contratos n.º 48610.009139/2005-81 e 48610.009214/2005-11 são relativos, respectivamente, às áreas BT-SEAL-8 e BT-SEAL-15 (anexos 32 e 33).

125.Em face da desistência da PETROLAB Industrial e Comercial Ltda. relativamente à área inativa com acumulação marginal, GAMBOA, a CEL expediu ofício convocando a segunda colocada no certame, a empresa C. Foster Serviços e Equipamentos de Petróleo Ltda. conforme estabelecido previamente nas Disposições Gerais do Edital de Licitação. Apesar da manifestação de interesse da Foster em assumir o mencionado campo, a empresa solicitou um prazo de 60 dias para apresentação dos documentos pertinentes aos dados, acesso imediato à sala de dados do campo de Gamboa e as pesquisas sísmicas feitas em bloco (fls. 329/333, v.1).

126.Tendo em vista que a solicitação da empresa não se enquadrava nos prazos estabelecidos pela Diretoria Colegiada da ANP para o chamamento do segundo colocado, em reunião realizada no dia 5/1/2006 (DOU de 9/1/2006), a CEL indeferiu o pedido. Acrescentou, ainda, que quanto às solicitações de acesso imediato à sala de dados do campo de Gamboa e às pesquisas sísmicas feitas no bloco, foi entendimento da Comissão que, todos os concorrentes às Áreas de Acumulações Marginais tiveram os Pacotes de Dados postos à disposição pela ANP, além da prévia visitação ao Data Room inerente à área (fls. 334/335). Assim sendo, o contrato referente à área inativa com acumulações marginais, GAMBOA, não foi assinado.

127.Em 3/4/2006, ainda estavam pendentes de assinatura o Contrato n.º 48610.009211/2005-79 – BT-SF-4, Bacia do São Francisco, Setor SSF-S, Blocos SF-T-126, SF-T-120, SF-T-119, SF-T-114, SF-T-104, SF-T-93 e SF-T-92; o Contrato n.º 48610.009285/2005-13 – Bom Lugar, Bacia do Recôncavo; Contrato n.º 48610.009287/2005-11 - Fazenda São Paulo, Bacia do Recôncavo; e o Contrato n.º 48610.009280 – Pitanga, Bacia do Recôncavo (fls. 220/221, v.1).

128.A empresa GEOBRÁS Pesquisas Minerais Ltda. ficou impedida de assinar o contrato relativo ao Campo de Bom Lugar, Bacia do Recôncavo, em razão do descumprimento dos prazos e das diretrizes estabelecidas para o certame. O Contrato n.º 48610.009285/2005-13 (anexo 52) foi celebrado com a Construtora Pioneira S.A, segunda colocada na licitação em tela, conforme ofício convocatório e manifestação de interesse de fls. 1/5, anexo 50.

129.O Contrato n.º 48610.009287/2005-11 – Campo da Fazenda São Paulo e o Contrato n.º 48610.009280/2005-82 – Campo de Pitanga, ambos na Bacia do Recôncavo (anexo 51), foram celebrados

com a ALCOM Petróleo Ltda., segunda colocada nas duas licitações, conforme ofícios convocatórios e respectivas manifestações de interesse, tendo em vista que as empresas vencedoras do certame ficaram impedidas de assinar os aludidos contratos em função de descumprimento dos prazos e das diretrizes estabelecidas para o certame (fls. 6/13, anexo 50).

130.Em virtude da GEOBRÁS Pesquisas Minerais Ltda. ter ficado impedida de assinar o Contrato n.º 48610.009211/2005-79 – BT-SF-4, Bacia do São Francisco, Setor SSF-S, Blocos SF-T-126, SF-T-120, SF-T-119, SF-T-114, SF-T-104, SF-T-93 e SF-T-92, foi convocado para assumir o bloco SF-T-92, inicialmente, o consórcio formado pelas empresas PETROBRAS e Energy Holdings Ltd., e para assumir os blocos SF-T-119 e SF-T-120 a PETROBRAS. Em razão de as empresas chamadas não terem manifestado interesse, foram convocadas as empresas Oil M&S S.A (Blocos, SF-T-120, SF-t-114, SF-T-104, SF-T-93) e Tamar Terminais Aero-Rodo-Marítimos Ltda. (Blocos SF-T-126, SF-T-119 e SF-T-92) (fls. 14/56, anexo 50)

131.Consta na Ata da CEL, de 6/9/2006, reunião final da Sétima Rodada, que essas empresas apresentaram contrapropostas – Oil M&S S.A. (Blocos, SF-T-120, SF-t-114, SF-T-104, SF-T-93) e Tamar Terminais Aero-Rodo-Marítimos Ltda. (Blocos SF-T-126, SF-T-119 e SF-T-92) que não foram aceitas pela Comissão. Em razão disso, a CEL expediria ofício informando às referidas empresas que suas contrapropostas não foram aceitas, dando-lhes 72 horas de prazo, contadas do recebimento do ofício, para se manifestarem pela aceitação, ou não, de assumirem integralmente os termos da proposta vencedora. Na hipótese de não-aceitação, a Comissão decidiu que seriam convocadas as empresas classificadas subseqüentemente (fls. 289/290, v.1).

132.Assim sendo, foram expedidos os ofícios de fls. 2/3, anexo 54 os quais informavam às empresas retro referidas que a CEL tinha decidido pela não-aceitação de suas contrapropostas em virtude da proibição legal e editalícia de aceitar oferta diferente daquela apresentada pela primeira colocada no certame.

133.Irresignadas com a decisão da Comissão, as referidas empresas interpuseram recursos administrativos endereçados à Diretoria Colegiada da ANP com vistas a modificar o resultado. Objetivando a tomada de decisão, a Diretoria Colegiada da ANP encaminhou os recursos para parecer da Procuradoria Federal - ANP (fls. 4/67, anexo 54).

134.Em referência ao recurso interposto pela Tamar Terminais Aero-Rodo-Marítimos Ltda., a Procuradoria Federal manifestou-se favoravelmente à adjudicação do contrato de concessão dos blocos requeridos por essa empresa, fundamentando seu parecer, em apertada síntese, no que segue:

‘A Tamar ao propor um faseamento no seu Programa Exploratório Mínimo, condicionando a sua plena adesão às fases posteriores, oferece melhores condições do que as propostas pela Geobras *[empresa vencedora do certame]*, apresentado conseqüentemente uma intenção que, se aceita, proporcionará à ANP, na hipótese mais desfavorável, a aquisição de dados sísmicos de inegável relevância e capazes de atender plenamente, tanto ao interesse público quanto aos princípios da economicidade e da eficiência, princípios norteadores das decisões dos entes públicos’.

135.A Diretoria Colegiada da Agência Nacional do Petróleo decidiu indeferir o Recurso da Tamar pelas razões abaixo expostas (fls. 345/346, v.1):

a) o procedimento adotado no certame está em plena consonância com as disposições que o regem, quais sejam, a Lei nº 9.478/97, a Portaria nº 174/99 e o Edital de Licitação para Outorga de Contratos de Concessão, Parte B;

b) o recorrente tomou conhecimento de todas as regras relativas ao certame quando da publicação do Pré-Edital e posteriormente do edital, não apresentando qualquer repúdios às mesmas;

c) a contraproposta ofertada não pode ser acatada porque introduz parâmetros novos que colidem com a peça editalícia.

135.A Diretoria da ANP recomendou também que fosse procedida a revisão do edital para que, no futuro, se contemple:

a) no caso de a empresa vencedora não honrar os seus compromissos, será convocada a segunda colocada que cumprirá a sua proposta de bônus e o seu programa exploratório mínimo e não a da empresa desistente;

b) a empresa desistente deverá receber alguma forma de punição pelo descumprimento de suas obrigações (Resolução da Diretoria -RD nº 396/2006).

136.Como se pode verificar nos documentos acostados aos autos à fls. 356/369, ainda há blocos cuja assinatura dos contratos está em curso em razão da desistência, em alguns casos, das empresas vencedoras. Contudo, esses procedimentos administrativos da ANP não produzem efeitos na proposta de

mérito deste processo.

(**omissis)**

QUARTO ESTÁGIO

137.O exame do Quarto Estágio tem como objetivo verificar se os Contratos de Concessão assinados estão de acordo com as características pré-definidas do empreendimento. Cada contrato assinado deverá, portanto, estar em consonância com a minuta previamente aprovada, integrante do edital, e o resultado do leilão.

138.Os Contratos de Concessão da Sétima Rodada de Licitações (anexos 22/49 e 51/52) foram encaminhados a este Tribunal por meio dos Ofícios n.º 012/2006/AUD, de 5/4/2006, n.º 017/2006/AUD, de 8/5/2006, e n.º 030/2006 (fls. 220/228 e 283/284). A documentação não foi enviada dentro do prazo máximo de 5 (cinco) dias após a assinaturas dos aludidos contratos, em desacordo com o disposto no art. 8º, IV, da IN/TCU n.º 27/98. Observamos, porém, que o atraso nos envios da documentação concernente à Sétima Rodada encontra-se justificado nos itens 16 a 25 deste Relatório.

139.A partir da análise dos Contratos de Concessão n.º 48610.009149/2005-71, 48610.009208/2005-55, 48610.009203/2005-22, Parte A, todos assinados em 12/1/2006 (anexos 25, 36 e 43), concluímos que os aludidos Contratos estão de acordo com a minutas constante do edital, Parte A (anexo 8).

Pela análise do Contrato n.º 48610.009282/2005-71, Parte B, assinado em 6/2/2006 (fls. 354/355, v. 1 e anexo 31), cuja garantia e PTI estão acostados aos autos às fls. 30/31, anexo 55, concluímos que os aludidos Contratos estão de acordo com a minutas constante do edital, Parte B (anexo 8).

140.Verificamos também que o tempo transcorrido entre a homologação do resultado do julgamento das propostas (fls. 336/337, v.1) e a assinatura dos Contratos atendeu ao prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias, conforme disposto no art. 9º, parágrafo único, da IN/TCU n.º 27/98.

141. Os Extratos dos Contratos de Concessão foram publicados na Seção 3 do Diário Oficial da União (DOU), de 6, 17 e 24/2/2006, de 27/3/2006, de 27/4/2006 e de 19/7/2006 (fls.302/312, v.1).”

142. Em síntese, concluiu a analista-instrutora relativamente às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: a) pelo acolhimento da justificativa apresentada para a inclusão do Conteúdo Local como parâmetro para o julgamento das ofertas, vez que foi apresentada a exposição de motivos, sem prejuízo de determinar à ANP que explicite, previamente, os motivos tanto para a produção como para o desfazimento de seus atos; b) pelo acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas para o atraso no envio da documentação referente aos primeiro e segundo estágios e à ausência de fundamento legal para a manutenção do compromisso de confidencialidade no edital da Sétima Rodada, vez que as irregularidades foram sanadas após o término do certame em tela.

143. Após o exame das alegações de defesa, concluiu a Unidade Técnica pela aprovação com ressalvas dos primeiro e segundo estágios. Além disso, em virtude de terem sido apresentados os documentos exigidos no art. 7º, incisos II e IV, da In/TCU nº 27/98, sendo atestada a conformidade legal da habilitação e do julgamento das propostas vencedoras, bem como estarem os contratos em consonância com a minuta previamente aprovada, integrante do edital, e o resultado do leilão, entendeu a SEFID que os terceiro e quarto estágio estavam em condições de serem aprovados.

144. Adicionalmente, cabe salientar que a determinação contida no item 1.1 do Acórdão nº 707/2005 – Plenário – Relação nº 15/2005 - TC 003.107/2004, no âmbito da Sexta Rodada de Licitações, foi integralmente cumprida, visto que a ANP encaminhou todos os recursos interpostos pelas empresas licitantes nas fases de habilitação e julgamento das propostas, documentação esta examinada no Terceiro Estágio.

145. Entretanto, a recomendação exarada no item 1.1.1 do Acórdão 2042/2004 – Plenário – Relação nº 24/2004 não foi implementada, pois, notadamente, a audiência pública realizada em fevereiro de 2005, na cidade do Rio de Janeiro, não se revestiu das características sugeridas por este Tribunal no sentido de que a ANP “promova audiências públicas de caráter regional e com uma linguagem que alcance públicos distintos, a fim de facilitar e estimular a ampla participação social no processo de seleção e divulgação das áreas ofertadas para exploração de petróleo e gás natural” (fls. 24/27).

146. Em razão de o certame referente à Sétima Rodada de Licitações ter sido encerrado e, ainda, parte da documentação referente aos terceiro e quarto estágios ter sido recebida no TCU na mesma época, a Unidade Técnica encaminhou o presente processo a este Gabinete somente após a conclusão do exame de todos os estágios previstos na IN/TCU nº 27/98, restando prejudicado o disposto no seu art. 9º.

147. Ante o exposto propõe a SEFID:

a) sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis pela ANP em

referência à inclusão de aquisições de bens e serviços de conteúdo local como critério de julgamento das propostas das empresas licitantes (Parte A do edital), em razão do saneamento dos autos pela apresentação da requerida exposição de motivos;

b) sejam acolhidas parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis pela ANP, tendo em vista o estabelecimento de compromisso de confidencialidade no pré-edital e edital, ambos da Sétima Rodada, referente às informações prestadas pelas empresas licitantes em infringência ao disposto nos arts. 5º, XXXIV, "a", e 37, *caput*, da Constituição Federal;

c) sejam aprovados com ressalva os procedimentos relativos aos primeiro e segundo estágios da Sétima Rodada de Licitações;

d) sejam aprovados os procedimentos relativos aos terceiro e quarto estágios;

e) seja expedida determinação à ANP para que explicite a motivação dos seus atos previamente, tanto para a produção como para o desfazimento dos mesmos, consoante orientações exaradas no Acórdão n.º 335/2003 e na Decisão n.º 417/2002, ambos do Plenário do TCU;

f) seja reiterada a recomendação relativa ao Acórdão n.º 2.042/2004-TCU-Plenário, de 15/12/2004 (TC 018.966/2003-6), a fim de que a Agência volte a considerar formas de ampliar a discussão sobre as áreas ofertadas, no âmbito das audiências públicas, nas rodadas futuras;

g) seja dado conhecimento do teor do Acórdão resultante da apreciação do presente processo, bem como o relatório e voto que o fundamentarem ao Ministro de Minas e Energia, ao Diretor-Geral da ANP, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal e à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados.

148.Por fim, informou o Sr. Secretário da SEFID que, por não afetarem a proposta de mérito da instrução, os documentos insertos às fls. 391/399 podem ser desconsiderados do exame em tela.

É o relatório.

VOTO

Destaco, inicialmente, que foram ofertadas pela primeira vez, na Sétima Rodada de Licitações, áreas inativas com acumulações marginais somadas às ofertas de blocos com risco exploratório, em atendimento aos objetivos do Governo Federal no que se refere ao planejamento dos volumes a incorporar nas reservas do país que permitam a manutenção da auto-suficiência e dos estoques estratégicos.

No tocante aos blocos com risco exploratório, a Agência Nacional do Petróleo decidiu manter, diante dos resultados apresentados na Sexta Rodada, o método objetivo para a determinação do bônus mínimo de assinatura que tem como parâmetros a potencialidade de cada bloco e os riscos associados às áreas ofertadas, com o objetivo de conseguir uma melhor remuneração ao Estado, contemplando três modelos exploratórios: áreas maduras, novas fronteiras e elevado potencial.

Para as áreas com acumulações marginais, a metodologia para a determinação do bônus mínimo de assinatura levou em consideração a atratividade para as empresas de pequeno porte interessadas em investir na produção de petróleo e gás natural em bacias terrestres maduras, bem como o desinteresse demonstrado pela Petrobras por essas áreas na Rodada Zero, nos termos dos arts. 32 e 35 da Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo).

Ressalto que foi atendida a determinação feita pelo TCU no Acórdão n.º 787/2003–TCU–Plenário, no sentido de a ANP explicitar as condicionantes ambientais utilizadas como critério para definir as áreas ofertadas, uma vez que a consideração da variável ambiental no processo de escolha dessas áreas permite que o risco regulatório, associado às incertezas relativas ao respectivo licenciamento, seja reduzido.

Durante o exame da documentação, foram detectadas três irregularidades que ensejaram a audiência dos responsáveis. No que tange o atraso no envio da documentação, prevista na Instrução Normativa nº 27/98, relativa aos primeiro e segundo estágios, e à manutenção de cláusula editalícia contendo termo de confidencialidade, sem o devido amparo legal, acompanho o parecer da SEFID que propugna pelo acolhimento parcial das razões de justificativa correspondentes em função de terem sido as irregularidades sanadas no âmbito da Oitava Rodada, portanto, após o término da Sétima Rodada.

Em referência às aquisições de bens e serviços de conteúdo local como critério de julgamento das propostas das empresas licitantes , entendo, em consonância com a Unidade Técnica, que o motivo da sua inclusão na pontuação relativa ao julgamento das ofertas, na Parte A do edital, está devidamente explicitado. Entretanto, me parece mais adequado à situação retratada nos autos o acolhimento parcial - e não o acolhimento integral (item 146, letra "a" do Relatório) - das razões de justificativa relativas a esse

questionamento, uma vez que a simples apresentação da exposição de motivos não tem o condão de afastar a irregularidade autuada pelo Tribunal. Assim sendo, considero pertinente a determinação alvitrada pela SEFID por seu caráter pedagógico relativo à aplicação do princípio da motivação dos atos administrativos, bem como a aprovação parcial dos primeiro e segundo estágios.

Tendo em vista a apresentação dos documentos exigidos no art. 7º, incisos II e IV, da IN/TCU nº 27/98, sendo atestada a conformidade legal da habilitação e do julgamento das propostas vencedoras, sublinhando o cumprimento pela ANP da determinação contida no item 1.1 do Acórdão nº 707/2005 – Plenário, bem como estarem os contratos em consonância com a minuta previamente aprovada, integrante do edital, e o resultado do leilão, manifesto-me de acordo com a SEFID no que diz respeito à aprovação dos terceiro e quarto estágios.

Reputo, ainda, fundamental a implementação da recomendação exarada no item 1.1.1 do Acórdão 2042/2004 – Plenário para que a ANP "promova audiências públicas de caráter regional e com uma linguagem que alcance públicos distintos, a fim de facilitar e estimular a ampla participação social no processo de seleção e divulgação das áreas ofertadas para exploração de petróleo e gás natural".

Em função da conclusão do exame da documentação previsto na IN/TCU nº 27/98, entendo que o processo deva ser arquivado, incumbindo-se a SEFID do acompanhamento da implementação das mencionadas determinação e reiteração da recomendação no acompanhamento de rodadas futuras.

Ante o exposto, acolho, no essencial, o parecer da Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de junho 2007.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1158/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 002.428/2005-3 c/ 1 volume e 53 anexos
2. Grupo I - Classe de Assunto VII - Acompanhamento
3. Responsáveis: Haroldo Borges Rodrigues de Lima, Diretor-Geral, John Milne Albuquerque Forman, Newton Reis Monteiro e Victor de Souza Martins, Diretores
4. Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento da Sétima Rodada de Licitações, com vistas à outorga de concessão para a produção de petróleo e gás natural, sob a responsabilidade da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis acerca de questionamentos pertinentes ao primeiro e segundo estágios;

9.2. aprovar com ressalvas os primeiro e segundo estágios;

9.3. aprovar os terceiro e quarto estágios;

9.4. determinar à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP que explicite a motivação dos seus atos previamente, tanto para a produção como para o desfazimento dos mesmos, em observação ao princípio da motivação dos atos administrativos;

9.5. determinar à Secretaria de Fiscalização de Desestatização – SEFID que acompanhe o cumprimento da determinação constante do item 9.4 e a implementação da recomendação exarada no item 1.1.1 do Acórdão 2042/2004 – Plenário, referida no Voto, nos processos de acompanhamento das rodadas futuras;

9.6. dar conhecimento do teor deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o

fundamentam ao Ministro de Minas e Energia, ao Diretor-Geral da ANP, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal e à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados;

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1158-24/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário
TC-020.854/2006-1
Natureza: Representação
Entidade: Município de Inhumas/GO
Interessado: Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS NO MUNICÍPIO DE INHUMAS/GO. CONHECIMENTO. DETERMINAÇÕES À SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA/MDS.

1. Denúncias relacionadas à execução do Programa Bolsa Família importa na apuração das possíveis irregularidades por parte da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania.
2. Constatadas as irregularidades compete àquela Secretaria a adoção de providências, incluindo a suspensão de pagamentos indevidos

RELATÓRIO

Trata-se de expediente encaminhado pela Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás, Oficio n° 1543/2006-SEC/COR, de 07/03/2006, à fl. 01, capeando o Oficio n° 042/06, às fls. 02, da Prefeitura Municipal de Inhumas/GO, que informa sobre possível irregularidade no Sistema do Cadastro Único do Programa Bolsa Família daquele município, consubstanciada na existência de beneficiários do referido programa federal que não integram seu respectivo cadastro único, porém estariam recebendo o beneficio.

Inicialmente, verifica-se que o Prefeito de Inhumas/GO, Sr. Abelardo Vaz Filho, identificou possíveis irregularidades nos pagamentos do Bolsa Família, ao realizar o cadastramento de famílias quando iniciou sua gestão, em 2005. De acordo com o Sr. Prefeito, inúmeras famílias, ao procurar a Secretaria de Promoção Social para realizar seu cadastramento, "seus dados não constavam no SISTEMA DO CADASTRO ÚNICO de nosso município". Dessa forma, solicitou justificativas ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, que informou que o *back up* da base se encontrava no sítio da CEF. Assegura o Sr. Prefeito que ao acessar o sistema da CEF os dados não foram encontrados. Informa, então, que continuou o recadastramento das famílias e identificou a situação em que "ao verificar o cartão de uma determinada família, esta estava recebendo normalmente seus benefícios, sem

contudo, seu cadastro constar no 'Sistema' ". Por fim, alega que, como a situação encontrada, "um grande número de famílias que não constam do SISTEMA estão recebendo seus benefícios, mas os quais à partir de 28/02/2006 serão bloqueados" (fls. 02).

Após as diligências pertinentes, efetuadas pela Secex/GO, compareceram aos autos: o Sr. Abelardo Vaz Filho, Prefeito de Inhumas/GO, por intermédio do Oficio n° 159/06, de 16/05/2006, às fls. 14; o Sr. Antonio Ataides dos Santos, Gerente Geral da Agência Inhumas/GO da CEF, por meio do Oficio n° 043/06, de 19/05/2006, às fls. 24; e a Srª Lúcia Maria Modesto Pereira, Secretária Nacional de Renda de Cidadania Substituta, por intermédio do Oficio n° 3998, de 03/10/2006, às fls. 31.

Dessa feita, o Sr. Prefeito, encaminhou, às fls. 15/22, "cópia do cadastramento das famílias que recebem os benefícios, relativos ao PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, cujos dados não constavam no sistema de Cadastramento Único do Município de Inhumas", contendo os nomes dos beneficiários do Bolsa Família, os respectivos Número de Identificação Social - NIS e a situação identificada. Informou o Sr. Prefeito que "desse rol de famílias que não constam de nosso cadastro, observamos que algumas estão recebendo o beneficio normalmente, outras estão com os cartões bloqueados e as demais com os cartões cancelados."

O analista de controle externo, após analisar as informações e documentos encaminhados, propõe, às fls. 45, as seguintes medidas, que contaram com a anuência da Secretária da Secex/GO, em Despacho de fls. 46:

“a) acolher o expediente encaminhado pela Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás (Ofício nº 1.543/2006 SEC-COR) como Representação, nos termos dos arts. 132, VII e 138 da Resolução TCU nº 191/2006;

b) determinar a audiência da Srª. Rosani Evangelista da Cunha (art. 43, II, da Lei nº 8.443/1992), Secretária Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, para que apresente razões de justificativa à indicação de que houve e também há beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Inhumas/GO que não constavam ou não constam do respectivo cadastro único, conforme informado pelo Prefeito Municipal por intermédio da listagem anexa (fazer anexar a listagem de p. 15/22), devendo a responsável, na mesma oportunidade, apresentar os seguintes esclarecimentos:

-quantificação dos valores indevidamente pagos, conforme os beneficiários constantes da aludida listagem, identificando os responsáveis pelos irregulares pagamentos;

-informações sobre as providências adotadas, visando a atualização dos dados cadastrais e, bem assim, visando a apuração de responsabilidades pelos irregulares pagamentos;

c) determinar a audiência do sr. Antônio Ataídes dos Santos (art. 43, II da Lei nº 8.443/1992), Gerente Geral da Agência CEF em Inhumas/GO, para que apresente razões de justificativa à indicação de que houve e também há beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Inhumas/GO que não constavam ou não constam do respectivo cadastro único, conforme informado pelo Prefeito Municipal por intermédio da listagem anexa (fazer anexar a listagem de p. 15/22).”

É o Relatório.

VOTO

A presente Representação deve ser conhecida, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, consoante disposto no art. 237, inciso VII do Regimento Interno desta Corte de Contas, c/c o art. 132, inciso VII da Resolução TCU nº 191/2006.

2.Preliminarmente, este Gabinete, em pesquisa ao módulo "Consulta Benefícios - por família" do Sistema de Benefícios ao Cidadão - SIBEC, da Caixa Econômica Federal, no endereço: https://webp.caixa.gov.br/sibec/consulta/beneficio/04.01.00-00_00.asp, verificou da listagem encaminhada pelo Sr. Prefeito, a situação de alguns beneficiários, como: a) Ademires Miguelassi Guinato, encontra-se cadastrada no Município de Aragoiania/GO e não em Inhumas/GO e a situação indicada é "bloqueado"; fls. 47; b) Adriana dos Reis Flores, cadastrada no Município de Inhumas/GO, diferentemente do que afirma o Sr. Prefeito, situação "em pagamento", fls. 48; c) Andreia Augusta de Paiva, cadastrada em Inhumas/GO, situação "em pagamento", fls. 49; d) Joel Jose da Silva Monteiro, cadastrado em Inhumas/GO, situação "em pagamento", fls. 50;

3.Como se pode observar, as situações encontradas no Sistema diferem de algumas informações prestadas inicialmente pelo Sr. Prefeito. Deve ser levado em consideração, no entanto, o lapso temporal

entre a consulta ao Sistema (maio/2007) e os dados encaminhados a este Tribunal (maio/2006), período suficiente para que a situação naquela época encontrada tenha sido alterada.

4.O Gerente Geral da Agência Inhumas/GO da CEF encaminhou, às fls. 25, relação dos cartões do Bolsa Família em estoque referentes aos beneficiários daquele Município. Da lista encaminhada, constavam cinco beneficiários que integravam o rol de famílias que não estariam cadastradas naquele Município, conforme informado pelo Sr. Prefeito.

5.A Senhora Secretária de Renda de Cidadania Substituta encaminhou, às fls. 32/37, relatório com as informações sobre o Município de Inhumas e a listagem com a identificação das famílias e o perfil das condicionalidades. Informou a Srª Secretária que o Ministério da Educação disponibiliza aos gestores municipais, a cada trimestre, dados sobre as condicionalidades de educação (freqüência escolar), em aplicativo desenvolvido pela CEF. Já os dados sobre as condicionalidades de saúde são disponibilizados, semestralmente, pelo Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - Sisvan, de responsabilidade do Datasus/MS. Da listagem encaminhada, haviam duas famílias beneficiárias, que descumpriram as condicionalidades da educação e constavam do rol de famílias que não estavam cadastradas no Município. Na pesquisa realizada por este Gabinete no SIBEC, encontramos: a) Artur de Souza Teixeira, cadastrado em Inhumas/GO, situação "em pagamento", fls. 51, apesar de constar no Anexo 1 do citado relatório o descumprimento de condicionalidades da educação, referente aos meses de fevereiro a abril de 2005; b) Vanuza Jacinto da Silva, cadastrada em Inhumas/GO, situação "bloqueado", que também constava do mencionado Anexo por descumprimento de condicionalidades.

6.O recebimento do beneficio do Programa Bolsa Família está vinculado ao cadastramento do beneficiário no Sistema Cadastro Único, bem como depende do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde e à freqüência escolar de 85%. O fato de alguns beneficiários não constarem como cadastrados no Município de Inhumas/GO e estarem recebendo o beneficio, conforme relatado pelo Sr. Prefeito, não significa que esses beneficiários não estejam cadastrados de fato, conforme demonstrou a pesquisa feita por este Gabinete. Várias situações poderiam estar ocorrendo: a família foi cadastrada em um município e, posteriormente, ter se mudado para outro município e não ter procurado a unidade competente para a atualização do cadastro; a família, residente em determinado município, possui parentes em outro município que está realizando o cadastramento e requer o seu cadastramento utilizando-se do endereço dos parentes; a ocorrência de clonagem de cartões, fato esse que exigiria se ter acesso às senhas do beneficiários.

7.Compete ao município, de acordo com o art. 14, inciso VII, do Decreto n° 5.209/2004, in verbis: "VII - promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades." Para tanto, conforme já mencionado, há disponibilização das informações necessárias ao gestores municipais.

8.Dispõe o art. 33 do citado Decreto: "A apuração das denúncias relacionadas à execução dos Programas Bolsa Família e Remanescentes será realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania". Dispõe, ainda, o art. 35 que se for constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei n° 10.836/2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, caberá à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais, a adoção de uma série de providências listadas nos incisos I a IV e parágrafo único, entre as quais: determinar a suspensão dos pagamentos resultantes do ato irregular apurado.

9.Há que se ressaltar, pelas informações carreadas aos autos, a existência de indícios de que podem estar ocorrendo pagamentos indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Inhumas, inclusive na situação de descumprimento das condicionalidades. Portanto, entendo pertinente que seja, preliminarmente, determinado à Secretaria de Renda de Cidadania/MDS, ante os dispositivos legais mencionados, a apuração das possíveis irregularidades que foram representadas a este Tribunal não só no Município de Inhumas/GO, mas também a verificação de possíveis idênticas ocorrências em 5 (cinco) municípios de cada Unidade da Federação, selecionados aleatoriamente.

10.Dessa forma, Voto por que este Tribunal adote o Acórdão que submeto à elevada apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO.
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1159/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 020.854/2006-1.
2. Grupo II – Classe VII – Representação.
3. Interessado: Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás.
4. Entidade: Município de Inhumas/GO.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público:
7. Unidade técnica: Secex/GO.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Representação, oferecida pela Superintendência Regional da Polícia Federal em Goiás, requerendo a apuração de possíveis irregularidades na gestão dos recursos repassados aos beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Inhumas/GO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 237, inciso VII do Regimento Interno desta Corte de Contas, para, preliminarmente, determinar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

9.2. que, em conjunto com a Prefeitura Municipal de Inhumas/GO, bem como com a Gerência Geral da Agência Inhumas/GO da Caixa Econômica Federal, apurem a ocorrência de possíveis irregularidades quanto ao pagamento indevido do beneficio financeiro do Programa Bolsa Família a unidades familiares naquele Município (juntar ao expediente cópias dos Ofícios: 042/06, fls. 02; 014/06, fls. 14 e listagem de fls. 15/22; 043/06, fls. 24 e listagem de fls. 25) e encaminhem a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, relatório circunstanciado indicando o resultado das providências efetivamente adotadas, caso constatadas irregularidades, em cumprimento ao disposto no art. 35 e incisos, do Decreto n° 5.209/2004;

9.3. selecione, aleatoriamente, 5 (cinco) municípios em cada Unidade da Federação, para verificar idênticas ocorrências denunciadas no Município de Inhumas/GO e remeta a este Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, relatório circunstanciado indicando o resultado das providências efetivamente adotadas, caso constatadas irregularidades, em cumprimento ao disposto no art. 35 e incisos, do Decreto n° 5.209/2004.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1159-24/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC – 019.817/2005-7
Natureza: Representação.
Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/GO.
Interessada: Secex/GO

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SERVIDORES REQUISITADOS AMPARADOS POR PLANO DE SAÚDE DO ÓRGÃO REQUISITANTE. REAJUSTES E ALTERAÇÕES CONTRATUAIS INDEVIDOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. É compatível com a Lei n. 8.112/1990 o entendimento de que os servidores requisitados de outros órgãos/entidades de qualquer esfera de governo podem usufruir dos benefícios de assistência à saúde prestados, pelo requisitante, a seus servidores ocupantes de cargos efetivos.

2. De acordo com a Lei n. 10.192/2001, os reajustes contratuais devem obedecer à periodicidade mínima de um ano, mesmo quando se trata da contratação de empresas prestadoras de serviços de saúde, pois a norma legal não contempla tal exceção.

3. Simples alterações da forma de recolhimento de tributos, as quais não repercutem nos preços contratados, não se enquadram nas hipóteses de alteração contratual previstas no § 5º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Secex/GO, baseada em reclamação encaminhada à ouvidoria do TCU, relatando indícios de suposta irregularidade no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/18ª Região, concernente ao plano de saúde mantido com recursos da União, o qual estaria amparando servidores requisitados de outros órgãos/entidades (fls. 01/02).

2.Ante as informações trazidas, proferi, em 02/05/2005, despacho determinando à Secex/GO a realização de diligências preliminares com vistas a subsidiar o pronunciamento acerca da admissibilidade do referido feito (fl. 05).

3.A documentação enviada em resposta à diligência promovida junto ao TRT/18ª Região foi acostada às fls. 10/101.

4. A Secex/GO, após examinar a documentação recebida, consigna que "merece destaque o Contrato n. 54/2000, firmado com a Unimed Goiânia, cujo objeto é a prestação de serviços de assistência médico-hospitalar e ambulatorial na modalidade 'Sistema de Custo Operacional'. Por tal sistema, a contratante paga integralmente por todos os serviços utilizados pelos beneficiários e dependentes do plano de saúde, com preços calculados de acordo com as tabelas da Associação Médica Brasileira e outras descritas no contrato. Assim, toda vez que os preços constantes das tabelas forem reajustados, também serão os serviços prestados pela Unimed".

5. Acrescenta que, sobre os serviços faturados mensalmente, incidia uma taxa de administração de 7,95%, a qual era parte integrante da proposta da Unimed vencedora do Pregão do qual resultou o contrato e, conseqüentemente, determinante no resultado desse certame. Entretanto, a taxa teria sido majorada indevidamente para 15%, em 17/12/2003, e, para 19%, em 17/12/2004 (fl. 109). Outrossim, conclui a unidade técnica que "não haveria que se falar em reajuste dos preços contratados, pois eles são reajustados automaticamente toda vez que as tabelas – às quais estão indexados os preços dos serviços – são reajustadas" (fl. 109).

6. Dessa forma, em razão dessas constatações, manifestou-se a unidade técnica pela audiência do Diretor-Geral do órgão, Sr. Ricardo Lucena, bem como pela realização de nova diligência para serem apresentados os seguintes elementos (fls. 110/111):

6.1. relação dos servidores requisitados beneficiários do plano de assistência à saúde do TRT/18ª, informando se são ocupantes de cargos em comissão ou funções comissionadas, se optaram ou não pela remuneração do cargo efetivo ou emprego permanente e se são filiados a regimes próprios de previdência social;

6.2. informações sobre:

a) regime previdenciário a que estão submetidos os magistrados classistas;

b) existência de contribuição para os Planos de Seguridade Social e de Assistência à Saúde por parte

dos servidores licenciados para tratar de interesses particulares, bem como daqueles em licença para acompanhar cônjuge sem exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Federal Direta;

c) ocorrência de participação de servidores do TRT/GO cedidos para outros órgãos em planos de assistência à saúde dos cessionários e de servidores com lotação provisória no aludido Tribunal para acompanhar cônjuge no plano de assistência à saúde do cedente.

7. Mediante novo Despacho (fl. 113), determinei a autuação da documentação encaminhada como Representação e autorizei a realização da nova diligência e da audiência do responsável.

8. Após a apresentação das razões de justificativa (fls. 119/140 e 175/220) e dos documentos em resposta à diligência (fls. 141/174), a unidade técnica, com pequenos ajustes de forma, assim se manifestou (fls. 234/250):

*"**Irregularidade:***

Majoração da taxa de administração do Contrato n. 054/2000, firmado com a Unimed Goiânia.

Alegação:

05. As majorações da taxa de administração do contrato foram efetivadas em face da superveniência de encargos tributários. Assim, no Sexto Termo Aditivo, o aumento da taxa de administração de 7,95% para 15% decorreu da elevação da retenção de tributos federais de 1,5% para 9,45%, oriunda da edição da Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal – IN/SRF n. 306/2003, conforme parecer do Chefe do Setor de Controle e Acompanhamento de Contratos (fls. 125/127), acolhido pela Diretoria Geral, por entender oportuno e pertinente. A majoração da taxa de administração do Sétimo Termo Aditivo, de 15% para 19%, foi necessária em virtude da implantação da retenção de 5% referente ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, disposto nas Leis Complementares ns. 107/2001 e 128/2003 e nos Decretos ns. 672/2002 e 3.366/2003, todos do Município de Goiânia.

5.1.Diante da elevação da carga tributária, para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato n. 54/2000, concedeu-se à Unimed os aumentos da taxa de administração, compatíveis com o aumento dos tributos, conforme autoriza o art. 65, § 5º, da Lei n. 8.666/1993. Se o TRT não concordasse com os reajustes da taxa de administração solicitados pela empresa. o contrato se tornaria inexeqüível.

06.Em aditamento aos termos do ofício anterior, o Diretor-Geral do TRT/18ª Região encaminhou a esta Secex o Ofício n. 002/2006 acompanhado de documentação relativa (fls. 175/220), no qual argumenta que:

'...mesmo considerando-se a majoração da taxa de administração do contrato ali apontado, firmado entre este Tribunal e a Unimed Goiânia, para 19%, o valor final encontrado é muito inferior aos dos planos de outros órgãos públicos, especialmente o desse Tribunal de Contas da União."

6.1.Aduz, a título de comparação, que o Plano Executivo II do TCU tem um preço médio entre R$ 250,00 e R$ 280,00, enquanto que o do TRT/18ª Região, que possui cobertura semelhante e conta ainda com Unidade de Tratamento Intensivo – Móvel e transporte aeromédico, tem o preço médio de R$ 114,00, sendo 68,86% custeados pelos servidores e somente 31,14% pelo TRT.

6.1.1. Assim, sob o aspecto econômico-financeiro, o contrato revela-se extremamente vantajoso para o erário, com preços infinitamente inferiores aos planos mantidos pelos demais órgãos públicos.

6.2.Consigna, por fim, que, no dia 15/12/2005, foi realizada nova licitação para contratação de empresa prestadora de serviços médicos, à qual compareceu apenas a Unimed, que sagrou-se vencedora com a taxa de administração de 19%, a mesma que vinha sendo aplicada anteriormente, restando comprovado que não há no mercado outra empresa com preços e condições mais vantajosas.

Análise:

07.A IN/SRF n. 306/2003 determina aos órgãos da Administração Federal Direta, às autarquias e às fundações federais a retenção na fonte do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o PIS/Pasep sobre os pagamentos que efetuarem a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras (art. 1º).

7.1.Os valores retidos na forma da Instrução Normativa poderão ser compensados pelo contribuinte com o imposto e contribuições de mesma espécie, devidos relativamente a fatos geradores ocorridos a partir do mês da retenção (art. 5º).

(...)

7.2.2. No caso de pagamentos às cooperativas ou associações médicas, as quais, para atender aos beneficiários dos seus planos de saúde, subcontratam ou mantêm convênios para a prestação de serviços

de terceiros não cooperados, por conta de internações, diárias hospitalares, medicamentos, exames laboratoriais serão apresentadas duas faturas, observando-se o seguinte (§ 3º, art. 22):

'I – uma, segregando as importâncias recebidas por conta de serviços pessoais prestados por pessoas físicas associadas da cooperativa (serviços médicos e de enfermagem), das importâncias recebidas pelos demais bens ou serviços (taxa de administração, etc.), cabendo a retenção:

a) de 1,5% de imposto de renda sobre a quantia relativa aos serviços pessoais; e

b) da CSLL, Cofins e PIS/Pasep, sobre o total da nota fiscal ou fatura, no percentual de 4,65%;

II – outra, referente aos serviços de terceiros não cooperados (pessoas físicas e jurídicas), na qual deverá, ainda, serem segregadas as importâncias referentes aos serviços prestados, da seguinte forma:

a) serviços médicos em geral prestados por pessoas físicas, cabendo a retenção no percentual de 9,45%;

b) serviços médicos em geral, não compreendidos em serviços hospitalares, prestados por pessoas jurídicas, por conta de consultas médicas, exames laboratoriais, radiológicos, fisioterapias e assemelhados, cabendo a retenção, no percentual total de 5,85% se os serviços forem prestados com emprego de materiais; e 9,45% se os serviços forem prestados sem o emprego de materiais.'

7.2.3. No caso de emissão de documentos sem a observância dessas disposições, a retenção do imposto de renda e das contribuições se dará sobre o total da nota fiscal ou fatura, no percentual de 9,45% (art. 22, § 4º). Já o § 5º assim dispõe:

'Nos pagamentos efetuados às cooperativas de trabalho médico, administradoras de plano de saúde e seguro saúde, a retenção a ser efetuada é a constante da rubrica. 'demais serviços', no percentual de:

a) 9,45% (nove inteiros e quarenta e cinco centésimos por cento), sob o código 6190, para os planos de saúde; e

b) 7,05% (sete inteiros e cinco centésimos), sob o código 6188, para o seguro saúde.'

7.3.O art. 29 da IN explicita que as disposições nela presentes alcançam somente a retenção na fonte do IRPJ, da CSLL, da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep, realizada para fins de atendimento ao estabelecido no art. 64 da Lei n. 9.430/1996, não alterando a aplicação dos percentuais de presunção para efeito de apuração da base de cálculo do imposto de renda a que estão sujeitas as pessoas jurídicas beneficiárias dos respectivos pagamentos, estabelecidos no art. 15 da Lei n. 9.249/1995.

7.3.1. A Lei n. 9.430/1996, chamada Lei do Ajuste Tributário, ao dispor sobre apuração, base de cálculo e pagamento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica, estabelece, em seu art. 64, que os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, estão sujeitos à incidência, na fonte, do imposto sobre a renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da contribuição para a seguridade social – COFINS e da contribuição para o PIS/Pasep. Determina, ainda, que o valor do imposto e das contribuições sociais retido será considerado como antecipação do que for devido pelo contribuinte em relação ao mesmo imposto e às mesmas contribuições.

7.3.2. O art. 15 da Lei n. 9.249/1995 estipula que a base de cálculo do IRPJ será determinada mediante a aplicação do percentual de oito por cento sobre a receita bruta auferida mensalmente.

7.4.A alíquota do Imposto de Renda, em vigor desde o ano-calendário 1996, é de 15% (quinze por cento) sobre o lucro real, presumido ou arbitrado, apurado pelas pessoas jurídicas em geral, seja comercial ou civil o seu objeto, conforme se vê no sítio da Delegacia da Receita Federal na ***Internet*** *(fls. 221).*

7.4.1. A Lei n. 9.430/1996, bem como a Instrução Normativa n. 306/2003, não criaram qualquer novo imposto ou contribuição sobre o faturamento, nem alteraram a alíquota ou a base de cálculo desses tributos. A determinação contida naqueles instrumentos caracteriza, apenas, uma técnica de arrecadação, colocando os órgãos da administração federal que efetuarem pagamentos a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços como responsáveis tributários pela forma de substituição tributária. Ou seja, apenas obriga o órgão contratante a reter da empresa contratada, em benefício do Tesouro, determinados percentuais sobre o valor da nota fiscal ou fatura.

7.4.2. A empresa contratada, que sofreu a retenção, procede, quando da apuração do imposto ou contribuição devidos, a uma simples operação aritmética, descontando o valor retido do valor do tributo apurado, recolhendo a diferença, se positiva. Isso representa apenas uma nova sistemática de arrecadação, sem alterar o valor dos tributos devidos.

7.5.O Sétimo Termo Aditivo ao Contrato n. 54/2000, firmado em 17/12/2004, alterou a taxa de administração de 15% para 19%, sob a alegação de que fora implementada pela Prefeitura de Goiânia a retenção de ISSQN, no percentual de 5% sobre as notas fiscais ou faturas.

7.5.1. O Decreto n. 3.366/2003, regulamentador de Lei Complementar Municipal, determinou às pessoas jurídicas que procedessem, na condição de contribuinte substituto, a retenção e o recolhimento dos Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, de todos os serviços contratados ou tomados.

7.5.2. Essa alteração na legislação tributária do Município de Goiânia – assim como ocorreu em várias outras capitais – sobreveio em virtude das diferentes alíquotas praticadas pelas cidades vizinhas, muito menores que as da capital, incentivando as empresas prestadoras de serviços a transferirem suas sedes para essas cidades. Cite-se o exemplo de Aparecida de Goiânia/GO, município contíguo à Capital, onde a alíquota do imposto sobre serviços é 2%, ao passo que em Goiânia é 5%.

7.5.3. A intenção não foi a de aumentar a carga tributária, mas evitar a diminuição da arrecadação, visto que a maioria das empresas prestadoras de serviços que se situam nos municípios vizinhos prestava serviços na Capital mas recolhiam o tributo em outra cidade. A partir da implantação da substituição tributária, o ISSQN referente aos serviços prestados a empresas ou órgãos situados em Goiânia deveriam ser por estes retidos e recolhidos na Secretaria de Finanças da Prefeitura.

7.5.4. Assim como no caso dos tributos federais, não houve aumento do imposto, apenas antecipação do recolhimento. Ademais, se houvesse prejuízo para a Unimed, ou seja, se ela não fosse contribuinte do ISSQN, ou se a alíquota houvesse aumentado, ela não esperaria um ano para solicitar a repactuação, como de fato ocorreu.

7.6.As razões adicionais apresentadas no ofício de fls. 175/176, comparando valores despendidos com o plano de saúde do TRT/18ª Região, objeto deste processo, com o do Tribunal de Contas da União, não contribuem para o deslinde da questão, qual seja: majoração da taxa de administração no Contrato n. 54/2000, sem que estivesse presente nenhum dos motivos de alteração dos contratos previstos no art. 65 da Lei n. 8.666/1993.

(...)

7.8.Não existe razão para o aumento da taxa de administração do Contrato n. 54/2000, apenas em função da obrigatoriedade da retenção de IRPJ, CSLL, Cofins, Contribuição para o PIS/Pasep e ISSQN, visto que esses tributos já existiam antes da apresentação da proposta pela Unimed e não sofreram reajuste de alíquotas ou base de cálculo.

7.9.Para Marçal Justen Filho é necessário um vínculo direto entre o encargo e a prestação, conforme abaixo transcrito:

'13.7) Alteração sobre elementos formadores do custo:

O § 5º alude, expressamente, à instituição ou supressão de tributos ou encargos legais, como causa da revisão dos valores contratuais. O dispositivo seria desnecessário mas é interessante a expressa determinação legal. O fato causador do rompimento do equilíbrio econômico-financeiro pode ser a instituição de exações fiscais que onerem, de modo específico, o cumprimento da prestação pelo particular. Assim, por exemplo, imagine-se a criação de contribuição previdenciária sobre o preço de comercialização de um certo produto agrícola. O fornecedor da Administração Pública terá de arcar com o pagamento de uma nova contribuição, a qual inexistia no momento da formulação da proposta. É necessário, porém, um vínculo direto entre o encargo e a prestação. Por isso, a lei que aumentar a alíquota do imposto de renda não justificará alteração do valor contratual. O imposto de renda incide sobre o resultado das atividades empresariais, consideradas globalmente (lucro tributável). O valor percebido pelo particular será sujeito, juntamente com o resultado de suas atividades, à incidência tributária. Se a alíquota for elevada, o lucro final poderá ser inferior. Mas não haverá relação direta de causalidade que caracterize rompimento do equilíbrio econômico-financeiro.'

7.9.1. Assim sendo, pelo raciocínio do ilustre mestre, no caso do Imposto de Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, mesmo havendo aumento de alíquota ou base de cálculo, não seria caso de rompimento do equilíbrio econômico-financeiro. Quanto à Cofins e à Contribuição para o PIS/Pasep, tributos para os quais as operadoras de planos de assistência à saúde contribuem pelo regime de incidência cumulativa, a base de cálculo é o faturamento mensal e as alíquotas, ao tempo da edição da Lei n. 9.718/1998 já eram, respectivamente, três e 0,65%. O mesmo pode-se dizer do ISSQN, cuja alíquota perdura há muitos anos no patamar de 5%.

7.10. Não há, então, que se falar em alteração da taxa de administração em função da retenção dos tributos. A equação econômica ou financeira é, segundo Hely Lopes Meirelles, a relação que as partes

estabelecem inicialmente no ajuste, entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, do serviço ou do fornecimento. Então, se não houve aumento nos encargos do contratado não poderá haver acréscimo na retribuição da Administração.

Irregularidade:

Existência de cláusula prevendo repactuação de preços cumulativamente com a previsão de reajuste automático em função da variação dos valores de tabelas de serviços médicos.

Alegações:

08.A cláusula décima-primeira do Contrato n. 54/2000 prevê 'a possibilidade de sua majoração, cujos índices de correção foram aplicados somente sobre a taxa de administração, sendo os aumentos concedidos em estrita observância à legislação vigente – art. 65, § 5º, da Lei n. 8.666/1993'.

8.1.Alega que não há periodicidade preestabelecida para a majoração das tabelas prevista no § 1º da cláusula oitava do contrato e que, para a contratação dos serviços, haveria a necessidade de fixação de reajustes com base nas tabelas, haja vista que os valores relativos aos procedimentos médicos não permanecem eternamente estáveis, os quais são passíveis de majoração em decorrência da elevação de seus custos.

8.2.Registra, por fim, que os valores pagos à Unimed pelo TRT/18ª Região são substancialmente inferiores aos valores praticados no mercado, salientando tratar-se de contrato bastante benéfico para aquele TRT e seus servidores.

Análise:

09. No Acórdão n. 1.563/2004, ao tratar dos institutos que permitem a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, o Plenário desta Corte de Contas, acompanhando Parecer da Consultoria Jurídica da Casa, assim enunciou:

'28. A doutrina e a jurisprudência não têm utilizado expressões uniformes para denominar os institutos que permitem a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, o que dificulta o entendimento da matéria. Sem a pretensão de trazer uma posição definitiva, visto que o assunto ainda se encontra em evolução, mas apenas no intuito de facilitar o presente exame, será adotada a seguinte nomenclatura para os institutos que possibilitam o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos:

28.1 reajustamento de preços em sentido amplo, decorrente de álea ordinária, quando se exigem previsão contratual ou editalícia e interregno mínimo de um ano, da proposta ou do orçamento a que se referir a proposta ou da data do último reajustamento. Tal instituto pode ser dividido em:

28.1.1. reajustamento de preços em sentido estrito, quando se vincula a um índice específico ou setorial;

28.1.2. repactuação contratual, adotado para contratos que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua; nesse caso faz-se necessária a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato;

28.2 reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, decorrente de álea extraordinária e extracontratual.'

9.1.O Decreto n. 2.271/1997 – que disciplina a contratação de serviços pela Administração Pública Federal –, em seu art. 5ª, passou a admitir a repactuação dos preços nos contratos de prestação de serviços contínuos, que podem estender-se por mais de um exercício financeiro, com o intuito de compatibilizá-los aos novos preços de mercado, desde que previsto no edital da licitação e fosse respeitado o intervalo mínimo de um ano. Para tanto, era ainda exigida justificativa com demonstração analítica da variação dos custos do contrato.

9.2.Hely Lopes Meirelles preleciona que:

'A Lei n. 8.666, de 1993, determina que o edital deve conter os critérios de reajuste, nos termos do seu art. 40, XI, que admite a partir da data de apresentação da proposta até os pagamentos devidos. Quando este dispositivo foi promulgado o país vivia sob inflação acelerada. Posteriormente, com o advento da legislação que introduziu o Plano de estabilização da Moeda (Plano Real, Leis 8.880, de 1994, 9.096, de 1995, 10.192, de 2001, e legislação subsequente), ficou proibido o reajuste para períodos inferiores a um ano. Todavia, esta proibição, a nosso ver, não impede a revisão ou recomposição de preços eventualmente devidas, destinadas a manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, uma vez que são hipóteses diversas.'

9.3.Destarte, cremos correta a cláusula décima-primeira, podendo ser aceita a justificativa do Senhor Diretor-Geral do TRT/18ª Região a respeito.

9.4.Todavia, no tocante à periodicidade do reajuste, não se obteve o resultado esperado, vez que o Sr. Ricardo Lucena, sob a alegação de que 'os valores relativos aos procedimentos médicos não permanecem eternamente estáveis, os quais são passíveis de majoração, em decorrência de elevação de seus custos', omitiu a informação requerida: a periodicidade dos reajustes das tabelas de preços dos serviços.

9.4.1. O valor de qualquer serviço, obra, ou fornecimento de mercadorias não permanece 'eternamente estável'; aumentos de custos são fatos corriqueiros que não ocorrem exclusivamente com serviços médicos. Entretanto, desde a implantação do Plano Real, o reajustamento dos preços deve obedecer ao interregno mínimo de um ano; e esse mandamento não exclui serviços médicos.

9.4.2. Sem tecer considerações sobre o uso do termo 'repactuação', faz-se necessário saber qual a periodicidade de reajuste das tabelas previstas na cláusula oitava. Assim, para sanar a falta de informação quanto a esse quesito, cremos ser necessário requisitar o envio de cópias de todas as faturas apresentadas pela Unimed ao TRT/18ª Região, desde o primeiro pagamento, acompanhadas das tabelas de preços previstas nos §§ 1º e 2º, da cláusula oitava do Contrato n. 54/2000.

10. Mediante o Ofício n. 002/2006 (fls. 175/176), o Sr. Ricardo Lucena informa que em 15/12/2005 o TRT/18ª realizou licitação para contratação de empresa prestadora de serviços médico-hospitalares, à qual compareceu apenas a Unimed, com proposta de taxa de administração de 19%, a mesma que vinha sendo aplicada, restando, segundo o Diretor-Geral, comprovado que não há no mercado outra empresa com preços e condições mais vantajosas para aquela Corte.

10.1. A prosperar a argumentação do TRT de que a retenção dos tributos federais e municipal eleva os encargos da contratada, estaria correta a nova contratação com a mesma taxa de administração cobrada ao final do Contrato n. 54/2000. Caso não seja esse o entendimento desta Corte de Contas, teremos de admitir que 19% excede os limites razoáveis que a própria Unimed estabelecera quando cotou sua taxa de administração no Pregão n. 1/2000 em 7,95%.

10.2.Nesse sentido, cabe determinação para que o TRT/18ª Região promova a repactuação com a Unimed da taxa de administração do Contrato n. 088/2005, expurgando efeitos indevidos de tributos retidos na fonte e compensando os valores pagos em excesso nas próximas faturas.

10.3 Em respeito ao princípio do contraditório, cremos necessário dar ciência deste processo à Unimed Goiânia, abrindo-lhe a oportunidade de se manifestar.

Diligência:

11.Em resposta à diligência de fls. 115/116, a Presidente do TRT/18ª Região, Juíza Dora Maria da Costa, enviou a esta Secretaria o Ofício n. 393/2005, prestando os esclarecimentos solicitados (fls. 141/174), a seguir analisados:

- relação dos servidores requisitados (federal, estadual e municipal) beneficiários do plano de assistência à saúde do TRT/18ª, informando se são ocupantes de cargos em comissão ou funções comissionadas no TRT/18ª Região; se optaram ou não pela remuneração do cargo efetivo ou emprego permanente e se são filiados a regimes próprios de previdência social (dos órgãos de origem).

11.1. Em resposta ao questionamento acima, o TRT/18ª Região apresentou a relação de fls. 151/155, com os nomes de 45 servidores federais, 26 estaduais e 126 municipais à disposição daquele Tribunal, beneficiários de seu Plano de Assistência à Saúde.

11.1.1. Informou que apenas quatro servidores federais pertencentes à carreira do Poder Judiciário Federal ocupam cargo em comissão no âmbito do TRT/18ª. Os demais exercem funções comissionadas.

11.1.2. Todos os requisitados federais optaram em receber a remuneração do cargo efetivo nos órgãos de origem, mais 70% do valor base da função comissionada, nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei n. 10.475/2002.

11.1.3. Quanto aos requisitados estaduais e municipais, todos optaram por não receber a remuneração dos órgãos de origem, mas sim o valor integral da função comissionada exercida naquela Corte, nos termos do ***caput*** *do art. 5º, da Lei n. 10.475/2002.*

11.1.4. Comunicou que todos os servidores federais requisitados contribuem para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal – PSSS, com recolhimento nos respectivos órgãos de origem, nos termos do art. 1º–A, da Lei n. 9.717/1998.

11.1.5. Quanto aos requisitados estaduais e municipais, alguns contribuem para regimes próprios de previdência social dos órgãos de origem (do Estado de Goiás ou das Prefeituras), nos termos do art. 1º–A, da Lei n. 9.717/1998, e outros para o Regime Geral de Previdência, conforme relação de fls. 147/150.

b) informação acerca da vinculação previdenciária dos magistrados classistas (e pensionistas);

11.2. Esclarece não haver magistrados classistas em atividade. Existem apenas dois aposentados e que contribuem para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal – PSSS.

c) esclarecer se os servidores licenciados para tratar de interesses particulares, bem como aqueles em licença para acompanhar cônjuge, sem exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Federal direta, contribuem para o Plano de Seguridade Social e, também, para o plano de assistência à saúde;

11.3. Assevera que dos nove servidores licenciados para tratar de interesses particulares, seis são beneficiários do plano de assistência à saúde daquela Corte. Entretanto, apenas duas servidoras contribuem para o PSSS.

11.3.1. A única servidora em gozo de licença para acompanhar cônjuge, sem exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Federal Indireta, não é beneficiária do Plano de Assistência à Saúde do TRT/18ª

d) se os servidores cedidos para outros órgãos participam de planos de assistência à saúde dos cessionários;

11.4. Apenas dezessete servidores do quadro de pessoal daquele Tribunal encontram-se cedidos para outros órgãos: 14 cedidos para outros TRTs; 2 para o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás e um para o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. Desses, 14 são beneficiários e contribuem para o plano de saúde do TRT/Goiás e três são beneficiários e contribuem para o plano de saúde do órgão cessionário.

11.4.1. Esclarece que todos os servidores daquela Corte cedidos a outros órgãos contribuem para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal – PSSS.

e) se os servidores com lotação provisória no TRT/18ª Região para acompanhar cônjuge são beneficiários de plano de assistência à saúde do órgão cedente.

11.5. Atualmente sete servidores da carreira do Poder Judiciário Federal têm lotação provisória no TRT/18ª para acompanhar cônjuge. Desses, três são beneficiários do plano de saúde do Tribunal e quatro são beneficiários e contribuem para planos de saúde de seus órgãos de origem, bem como para o PSSS.

Análise

12.Em instrução de fls. 102/111, foram analisadas algumas condicionantes que, salvo melhor juízo, devem ser observadas na assistência à saúde do servidor, tendo em vista a legislação pertinente e os princípios Constitucionais da Administração Pública. Aludiremos àquelas observações, cotejando-as com o que foi informado pelo TRT/18ª Região em resposta à diligência.

12.1. O Decreto Presidencial n. 4.978/2004, que regulamentou o art. 230 da Lei n. 8.112/1990 – assistência à saúde de responsabilidade do Poder Executivo da União – dispõe que em nenhuma hipótese poderá qualquer beneficiário usufruir mais de um plano de assistência à saúde custeado, mesmo que parcialmente, com recursos provenientes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

12.1.1. Apesar de esse Decreto atingir apenas servidores vinculados ao Poder Executivo, não há como os outros Poderes da União apartarem-se de sua coerência, pois seria desnecessário e dispendioso a União arcar com mais de um plano de assistência à saúde para o mesmo servidor.

12.1.2. Todos os servidores federais requisitados e cedidos pelo TRT/GO, segundo informou a sua Presidente, contribuem para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal – PSSS, nos termos do art. 1º-A, da Lei n. 9.717/1998. Dos dezessete servidores cedidos a outros órgãos, 14 continuam beneficiários e contribuem para o plano de saúde daquele TRT e três são beneficiários e contribuem para o plano de saúde do órgão cessionário.

12.1.3. Dos sete servidores com lotação provisória no TRT/GO acompanhando cônjuge, três são beneficiários do plano de saúde do Tribunal e quatro de seus órgãos de origem.

12.1.4. Não há informação de servidores federais requisitados ou cedidos que estejam sendo beneficiários de dois planos de saúde: do órgão de origem e daquele onde está lotado provisoriamente, porquanto, no ofício de diligência a questão não foi formulada de molde a obter essa resposta. Nada obstante, cremos ser necessário determinar ao TRT/18ª Região que, caso existam servidores cedidos ou requisitados que usufruam, ao mesmo tempo, de plano de saúde do órgão de origem e de destino, exija desses servidores a opção por apenas um deles.

12.2. Os servidores requisitados de órgãos ou entidades estaduais ou municipais, nos termos do art. 1º-A, da Lei n. 9.717/1998, permanecem vinculados ao regime de previdência social de origem. É o caso dos servidores municipais e estaduais requisitados pelo TRT/18ª Região, que são, segundo relação

de fls. 147/150, ora vinculados a regimes próprios de seguridade social do Estado de Goiás ou de Municípios, ora vinculados ao INSS. Não contribuem, portanto, para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal – PSSS.

12.2.1. Esses servidores, mesmo sem contribuírem para o PSSS, usufruem do plano de saúde do TRT/18ª, ou seja, a União os está subsidiando da mesma forma que aos seus servidores efetivos, os quais recolhem elevado percentual sobre seus vencimentos, mesmo após a aposentadoria.

12.3. Os magistrados classistas temporários da Justiça do Trabalho, nos termos do art. 5º, da Lei n. 9.528/1997, serão aposentados de acordo com as normas estabelecidas pela legislação previdenciária a que estavam submetidos antes da investidura na magistratura, mantida a referida vinculação previdenciária durante o exercício do mandato.

12.3.1. Até 13/10/1996 a aposentadoria dos juizes classistas era regulada pela Lei n. 6.903/1981. O art. 4º da referida lei determinava que a aposentadoria somente seria concedida se o juiz temporário, ao implementar a condição – invalidez, compulsória aos 70 anos de idade, após 30 anos de serviço -, estivesse no exercício da magistratura e contasse, pelo menos, cinco anos, contínuos ou não, de efetivo exercício no cargo, ou, não estando, o houvesse exercido por mais de dez anos contínuos.

12.3.2. Em 14/10/1996 a Medida Provisória n. 1.523/1996 revogou a Lei n. 6.903/1981. Essa MP foi convalidada pela Lei n. 9.528/1997, com efeitos retroativos à data daquela MP.

12.3.3. O Enunciado da Súmula n. 359 do STF disciplina: 'Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários'. Então, os juizes classistas que até 13/10/1996 já tivessem preenchido os requisitos para aposentadoria poderiam ser inativados de acordo com as normas ditadas pela Lei n. 6.903/1981, ou seja, com direito à percepção de proventos à conta do Tesouro.

12.3.4. Dessa forma, os dois juizes classistas aposentados, que, segundo informado na resposta à diligência, contribuem para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal, têm direito a usufruírem do plano de saúde do TRT/18ª.

12.4. Os servidores licenciados por interesse particular, bem como aqueles em licença para acompanhar cônjuge, sem remuneração, podem continuar a contribuir para o regime de previdência dos servidores públicos federais, recolhendo a correspondente parcela ao Tesouro Nacional. Nesse caso, contribuindo para o PSSS durante a licença, poderão ser beneficiários do plano de saúde de seu órgão de origem, recolhendo mensalmente, o valor correspondente à sua cota.

12.4.1. Informa o TRT/18ª que existem servidores licenciados para tratar de interesse particular, beneficiários do plano de assistência à saúde e que não contribuem para o PSSS. Os licenciados para interesse particular, bem como aqueles em licença para acompanhar cônjuge, que não contribuem para o PSSS, não têm direito ao benefício de plano de saúde, durante a licença."

9.Diante do exposto, a unidade técnica propõe que o Tribunal delibere no seguinte sentido (fls. 248/250):

9.1. converter os autos em tomada de contas especial para identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente da majoração indevida da taxa de administração do Contrato n. 54/2000, firmado entre o Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região e a Unimed Goiânia Cooperativa de Trabalho Médico.

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região que:

9.2.1. envie cópias de todas as faturas – com os respectivos anexos – apresentadas pela Unimed Goiânia, referentes aos Contratos ns. 054/2000 e 088/2005, acompanhadas das tabelas de preços previstas nos §§ 1º e 2º da cláusula oitava dos instrumentos contratuais e dos comprovantes de pagamento;

9.2.2. exija, dos servidores federais requisitados ou cedidos beneficiários de planos de saúde tanto do órgão de origem quanto do de destino, a opção por apenas um deles;

9.2.3. promova o desligamento do plano de saúde dos servidores requisitados de órgãos ou entidades do Estado de Goiás e de prefeituras, os quais permanecem vinculados a regimes próprios de seguridade social ou ao Regime Geral de Previdência Social, nos termos do art. 1º-A, da Lei n. 9.717/1998, não sendo contribuintes do Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal;

9.2.4. somente admita como beneficiários do plano de saúde servidores licenciados por interesse particular ou para acompanhar cônjuge, sem remuneração, se eles contribuírem, durante a licença, para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal e para o plano de saúde;

9.2.5. dê oportunidade à Unimed Goiânia de manifestar-se nos autos acerca de uma possível repactuação da taxa de administração do Contrato n. 88/2005, expurgando efeitos indevidos de retenção de tributos na fonte, compensando os valores pagos em excesso nas próximas faturas; e

9.3. cientificar à Ouvidoria das ações adotadas.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Representação formulada pela Secex/GO dando conta de suposta irregularidade no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/18ª Região, concernente na assistência a servidores requisitados mediante plano de saúde mantido com recursos da União.

2.Entende a unidade técnica que, por não contribuírem para a manutenção do regime próprio de previdência social da União, os servidores requisitados de órgãos estaduais ou municipais não poderiam usufruir do plano de saúde do órgão requisitante.

3.A respeito, observo que esses servidores cedidos à União permanecem vinculados ao regime previdenciário de origem, tal qual disposto no art. 1º–A da Lei n. 9.717/1998:

"O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou o militar dos Estados e do Distrito Federal filiado a regime próprio de previdência social, **quando cedido a órgão ou entidade de outro ente da federação**, com ou sem ônus para o cessionário, **permanecerá vinculado ao regime de origem**" (grifei)

4.Acontece que não se deve confundir previdência social com prestação de serviços de saúde, pois, embora ambos estejam englobados no conceito amplo de 'Seguridade Social' (art. 194 da Constituição Federal), são ações que possuem objeto diverso e são financiadas por fontes distintas.

5.No caso dos servidores públicos, é assegurado regime de previdência mediante a contribuição do ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas (art. 40, **caput**, da CF). O referido artigo prevê ainda a necessidade de manutenção do equilíbrio atuarial. Assim, não há a previsão constitucional para a utilização dessas receitas para financiar ações que não previdenciárias como a prestação de serviços de saúde. Veja-se a respeito o entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADC-MC 8/DF– Relator(a): Min. Celso de Mello, Julgamento: 13/10/1999):

"A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM ATIVIDADE CONSTITUI MODALIDADE DE TRIBUTO VINCULADO. – A contribuição de seguridade social, devida por servidores públicos em atividade, configura modalidade de contribuição social, qualificando-se **como espécie tributária de caráter vinculado, constitucionalmente destinada ao custeio e ao financiamento do regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo**." (grifei)

6.No mesmo sentido, dispõe a Lei n. 10.887/2004 em seu art. 4º, **caput**:

"A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, **para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social**, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição." (grifei)

7.Ademais, a Lei n. 8.112/1990, prevê expressamente o fornecimento de assistência à saúde aos servidores, inclusive estabelecendo a sua forma de custeio, a qual, ressalto, não guarda vinculação com o custeio previdenciário. Por sua vez, não se vislumbra nessa norma dispositivo que permita a interpretação de que os requisitados de outras esferas de governo não façam jus ao benefício. Transcrevo a seguir pertinentes trechos do Estatuto:

"Art. 2º **Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.**

...

Art. 183 A União manterá Plano de Seguridade Social para o servidor e sua família.

§ 1º O servidor ocupante de cargo em comissão que não seja, simultaneamente, ocupante de cargo ou emprego efetivo na administração pública direta, autárquica e fundacional não terá direito aos benefícios do Plano de Seguridade Social, **com exceção da assistência à saúde**.

...

Art. 230. A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e será prestada pelo Sistema Único de Saúde - SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor**, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio**, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento. (grifei)

8.Não olvido, é verdade, haver dispositivos da Lei n. 8.112/90 que não se aplicam a servidores não ocupantes de cargo efetivo, quer por impossibilidade lógico-jurídica como a regulamentação do instituto da estabilidade, quer por expressa disposição legal como alguns dos benefícios de que trata o art. 185 da norma. Entretanto, reforço, não é o caso de que se trata.

9.Sobre a questão, é interessante trazer à baila trecho do Voto condutor do Acórdão n. 267/2000 – Plenário, de Relatoria do Ministro Adhemar Paladini Ghisi, destacando o interesse público na prestação de adequado serviço de saúde aos servidores:

"Inicialmente é de bom alvitre lembrar que garantir um sistema de saúde digno para seus funcionários ou servidores é o que toda boa empresa, pública ou privada, tem procurado proporcionar, pois esse é um quesito importante para garantir a tranqüilidade de seu corpo técnico, o que vai refletir na produtividade e no clima organizacional da empresa. O governo federal, alinhado com as boas técnicas administrativas e buscando garantir a qualidade no setor público, instituiu o Prêmio de Qualidade e Produtividade Federal, do qual faz parte, no critério de gestão de pessoas, concernente ao nível de atendimento e satisfação dos servidores, exatamente o quesito da assistência à saúde, como um aspecto importante a ser perseguido pelas instituições públicas."

10.Assim, por não serem os planos de saúde suportados pelos valores auferidos com a contribuição previdenciária e por não encontrar amparo na legislação regedora da matéria, não procede o argumento de que servidores requisitados de outras esferas de governo não poderiam participar do plano de saúde do órgão requisitante.

11.Quanto à utilização de dois planos de saúde financiados pela União por parte de servidores requisitados ou cedidos, por não restar configurada a ocorrência, entendo desnecessária a realização de determinação nesse sentido.

12.A unidade técnica aponta ainda possíveis irregularidades referentes a avenças firmadas pelo órgão com empresa prestadora de serviços de saúde (Contrato n. 54/2000, já expirado, e Contrato n. 88/2005, em vigência, ambos firmados com a empresa Unimed Goiânia – Cooperativa de Trabalho Médico). Por essas ocorrências, foi o Sr. Ricardo Lucena ouvido em audiência.

13.A primeira falha teria consistido no aumento da taxa de administração do Contrato n. 54/2000 de 7,95% para 15%, em razão da elevação da retenção de tributos federais de 1,5% para 9,45%. Argumenta o responsável que essa alteração da legislação tributária teria alterado a equação econômico-financeira do contrato, ensejando a sua repactuação.

14.Acontece que, como exposto no Relatório supra, não ocorreu aumento dos encargos do contratado, pois simplesmente foi determinada a antecipação do recolhimento de tributos federais. Veja-se a respeito o disposto no art. 64 da Lei n. 9.430/1996, ao qual se refere a IN/SRF n. 306/2003, regulamentadora dos procedimentos de recolhimento antecipado:

"Os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, **estão sujeitos à incidência, na fonte**, do imposto sobre a renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição para Seguridade Social - COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.

...

§ 3º O valor do imposto e das contribuições sociais retido será considerado como antecipação do que for devido pelo contribuinte em relação ao mesmo imposto e às mesmas contribuições.

§ 4° O valor retido correspondente ao imposto de renda e a cada contribuição social somente poderá ser compensado com o que for devido em relação a mesma espécie de imposto ou contribuição.

..." (grifei)

15.Foi questionada também a alteração da taxa de administração de 15% para 19% em razão de determinação municipal para a retenção, à alíquota de 5%, do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, sendo que, também nesse caso, foi apenas verificada a alteração da forma de recolhimento do imposto e não a majoração da carga tributária.

16.Afasta-se ainda eventual argumento que a empresa, na hipótese de estar sediada em outro município, sofria a incidência de alíquotas inferiores àquela que passou a ser retida na fonte pelo Município de Goiânia. Isso porque, já estava sedimentado à época o entendimento do Superior Tribunal de Justiça de que o município responsável pela arrecadação é aquele onde forem prestados os serviços:

"REsp 168023/CE; Relator(a) Ministro JOSÉ DELGADO (1105) Data do Julgamento 19/05/1998.

1. O fato gerador do ISS se concretiza no local onde o serviço e prestado.

2. O município competente para exigir o tributo é o que recebe a prestação do serviço e, consequentemente, agasalha o fato gerador.

3. Recurso improvido.”

17.Não procede também o raciocínio dos responsáveis, exposto às fls. 121 e 125/127, no sentido de que, pelas retenções tributárias serem superiores à taxa de administração, o contrato ficaria inexeqüível pelo fato de a contratada passar a nada receber. Os valores pagos podem ser divididos em duas parcelas: o repasse aos cooperados e a taxa de administração. Assim, os tributos antecipados devem incidir proporcionalmente a cada parcela. Ou seja, os cooperados receberiam a sua parte descontada de 14,45% (9,45% + 5%) e, da mesma forma, a contratada passaria a receber líquido o valor correspondente a 6,80% incidente sobre o total da avença (abatimento de 14,45% da importância referente à taxa fixada contratualmente – 7,95% do total faturado).

18.Quanto à periodicidade dos reajustes contratuais, a unidade técnica expõe que os contratos para prestação de serviços de saúde firmados pelo órgão são reajustados de acordo com tabela de serviços médicos elaboradas pelo Associação Médica Hospitalar. Entretanto, apesar de tal informação ter sido solicitada ao responsável, não há nos autos a freqüência de reajustes de tais tabelas para ser verificado se foi dado cumprimento ao disposto no § 1º do art. 3º da Lei n. 10.192/2001, o qual estabelece a periodicidade anual para os reajustes de contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública. Assim, julgo adequada a realização de determinação ao órgão nesse sentido.

19.Já quanto ao valor da taxa de administração constante do Contrato n. 88/2005 – estipulada em 19% –, entendo que a análise de sua pertinência deve ser aprofundada, pois não afasto a possibilidade de que tenha havido mudanças mercadológicas ou em relação às características dos serviços prestados que justifiquem a discrepância apontada em relação ao Contrato n. 54/2000 – cuja taxa, rememoro, foi fixada originariamente em 7,95%.

20.Dessa forma, quanto ao Contrato n. 88/2005, entendo adequado ser determinado à unidade técnica que analise a compatibilidade com os preços de mercado dos valores totais praticados na avença e da taxa em questão, bem como a existência de reajustes com periodicidade inferior a um ano, para então propor o devido encaminhamento a respeito, incluindo, se for o caso, a oitiva da contratada e/ou a adoção de medidas cautelares.

21.Quanto ao Contrato n. 54/2000, são indicativas de possível prejuízo ao erário as ocorrências referentes a possíveis reajustes contratuais com periodicidade inferior a um ano e à majoração da taxa de administração em decorrência de alterações da legislação tributária não enquadráveis na hipótese de que trata o § 5º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993. Cabe assim, a realização de determinação à Secex/GO para que quantifique eventual dano, considerando que os servidores custeavam parcialmente a avença com recursos próprios, e, em sendo o caso, proponha a conversão dos autos em tomada de contas especial e a citação solidária do responsável e da empresa contratada.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1160/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 019.817/2005-7
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secex/GO.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/GO
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/GO
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação relatando indícios de suposta irregularidade no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região – TRT/18ª Região, concernente ao plano de saúde mantido com recursos da União, o qual estaria amparando servidores requisitados de outros órgãos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região que observe o disposto no § 1º do art. 3º da Lei n. 10.192/2001, no que diz respeito à periodicidade mínima de um ano para a ocorrência de reajustes contratuais, inclusive em relação aos contratos firmados com empresas prestadoras de serviços de saúde;

9.3. determinar à Secex/GO que:

9.3.1. em relação ao Contrato n. 88/2005, firmado entre o TRT da 18ª Região e a Unimed Goiânia – Cooperativa de Trabalho Médico, avalie a compatibilidade com os preços de mercado dos valores totais praticados na avença e da taxa de administração pactuada, bem como a existência de reajustes com periodicidade inferior a um ano, propondo, se for o caso, a adoção das medidas pertinentes;

9.3.2. no que diz respeito ao Contrato n. 54/2000, firmado entre o TRT da 18ª Região e a Unimed Goiânia – Cooperativa de Trabalho Médico, o qual é custeado parcialmente com recursos da União, quantifique eventual dano ao erário em decorrência de possíveis reajustes contratuais com periodicidade inferior a um ano e da majoração da taxa de administração em razão de alterações da legislação tributária não enquadráveis na hipótese de que trata o § 5º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, propondo, caso assim entenda, a conversão dos autos em tomada e contas especial e a citação solidária dos responsáveis e da empresa contratada; e

9.4. autorizar a Secex/GO a realizar as diligências e inspeções necessárias ao cumprimento das determinações constantes do subitem anterior; e

9.5. dar ciência ao Tribunal do Trabalho da 18ª Região do teor deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1160-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário.

TC - 027.912/2006-9 com 1 Anexo
TC - 027.717/2006-4 com 1 Anexo, e
TC - 028.035/2006-9
Natureza: Representação
Entidade: Furnas – Centrais Elétricas S.A.

Interessadas: OFM Sistemas Ltda (CNPJ 04.465.211/0001-50), TOTVS S/A (CNPJ 53.113.791/0001-22) e TATA Consultancy Services do Brasil S/A (CNPJ 04.266.331/0001-29)

Advogados constituídos nos autos: André Puppin Macedo (OAB/DF 12.004), Karina Bronzon de Castilho (OAB/DF 20.971), Luciano correia Matias Alves (OAB/DF 21.765), Luiz César Simões Cardoso (OAB/DF 22.435), Antônio Sérgio Elias Filho (OAB/DF 21.677), Diógenes Nunes de Almeida Neto (OAB/DF 7.036/E), André de Sá Braga (OAB/DF 11.657), Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917), José Nagel (OAB/DF 4.208), Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (OAB/RJ 20.863), Denise

Ururahy Povoa de Almeida Paiva (OAB/RJ 44.752), Luiz Laterman (OAB/RJ 32.991) e Afonso Henrique Vidigal Botelho de Magalhães (OAB/RJ 44.675)

Representantes Legais constituídos: José Vicente Fortini (CPF 852.322.628-15) e Rogério Silva da Cunha (CPF 038.667.386-17)

Sumário: REPRESENTAÇÕES CONTRA CERTAME LICITATÓRIO. IMPROCEDÊNCIA.

É premente a conjugação de mecanismos de proteção da Administração Pública, objetivando minimizar riscos de contratar licitantes que na prática se revelem inaptos, com ações que evitem exigências desproporcionais ao objeto licitado em suas características e complexidades a fim de não comprometer o caráter competitivo de qualquer certame.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representações formuladas pelas empresas OFM Sistemas Ltda, TOTVS S/A e TATA Consultancy Services do Brasil S/A, com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, objetos dos TCs **027.912/2006-9, 027.717/2006-4 e 028.035/2006-**9, respectivamente, os quais submeto em conjunto nesta assentada, por versarem sobre o mesmo assunto.

2.As representantes asseveram a prática, por Furnas, de irregularidades na condução do certame licitatório CO.DAQ.G.0023.2006, modalidade concorrência, tipo técnica e preço, destinada à aquisição de um Sistema Integrado de Gestão Empresarial – ERP (*Enterprise Resource Planning*), incluindo serviços de implementação, garantia, manutenção e suporte do referido sistema.

2.1As interessadas, em peças de teor bem semelhantes, alegam, em suma, que as exigências contidas no edital da licitação inquinada, no tocante à comprovação do desempenho técnico, teriam restringido a sua competitividade e isonomia, com direcionamento do certame, contrariando o disposto no *caput* do art. 3º da Lei de Licitações, a saber:

a) pontuação diferenciada baseada no número de atestados a serem apresentados (limitação do número de atestado);

b) pontuação diferenciada baseada na capacidade de faturamento mínimo atual de clientes anteriores das licitantes; e

c) pontuação diferenciada para contratos já firmados com empresas concessionárias do setor elétrico.

3.Sorteado inicialmente relator do feito, o Senhor Ministro Walton Alencar, hoje honrando a Presidência desta Casa, analisou as razões então expendidas e, em caráter preliminar e *em cognição não exauriente*, entendeu que algumas das exigências postas no edital colidiam com posicionamento já externado por este Tribunal. Ante tal fato e a iminente data para a abertura da licitação, considerou estarem presentes, à época, os requisitos para a concessão da medida cautelar solicitada pelas representantes, tendo deferido-a, sem prévia oitiva das partes, determinando que Furnas não prosseguisse o procedimento e à Secex/RJ que adotasse as medidas pertinentes para elidir os fatos, promovendo, conforme o § 3º do art. 276 do RI/TCU, a devida oitiva dos responsáveis (fls. 106/7 – VP do TC 027.912/2006-9 e 157/8 - VP do TC 027.717/2006-4).

4.Transcrevo, a seguir, instrução elaborada pelo Sr. Diretor da 2ª DT da Secex/RJ, Virgilius de Albuquerque, após a consecução da medida determinada pelo então Relator, cujas conclusões foram ratificadas pelo titular da mencionada Unidade Técnica:

" (...)

3. Procederemos, a seguir, a síntese de cada um dos elementos representados, em seguida, a sinopse das justificativas apresentadas por FURNAS, e, por fim, a análise técnica empreendida por esta SECEX.

4.**Primeiro ponto:** limitação do número de atestados. O edital limita em 60 pontos (total de 6 certidões ou atestados), a certificação do licitante quanto à aptidão para desempenho para a prestação do serviço licitado.

4.1. As representantes alegam que esse ponto fere o princípio da isonomia e da igualdade porquanto visa favorecer as empresas que detenham a maior quantidade de atestados de capacidade técnica em detrimento da avaliação de seu efetivo desempenho na prestação/fornecimento desse serviço. A OFM Sistemas traz à colação julgados do Tribunal que denegam procedimentos licitatórios que exigem mais de

um (TC N.º 010.220/2000-8), ou que estabelecem critérios de pontuação cumulativa para múltiplos atestados comprobatórios (*e.g.* AC-786/2006-P).

4.1.1. A empresa TCS, por sua vez, argüi no sentido que a limitação do número de certificados de fornecimento de *software* e prestação dos serviços de consultoria – duas fases do procedimento licitatório em exame – a apenas seis privilegia as empresas de grande porte, uma vez que o licitante que, porventura, tenha efetuado vários serviços de fornecimento e poucos de consultoria estaria sendo prejudicado. Analogamente à OFM Sistemas, menciona o AC-786/2006-P que aborda a condição de múltiplos atestados e outros acórdãos, que versam sobre o estabelecimento de pontuação a partir da apresentação de um número mínimo de atestados.

4.2. **Justificativa:** neste tópico, FURNAS sustenta que o objeto licitado contempla a implementação de melhores práticas de gestão corporativa e, não apenas, o fornecimento de *software*. Daí, a necessidade de apresentação de certificados para aferir a experiência do proponente. Observa a improcedência do argumento apresentado pela OFM Sistemas, uma vez que a exigência de certificação comprobatória está circunscrita à fase de habilitação. O critério de pontuação apresentado por Furnas consta, por seu turno, da fase de julgamento das propostas técnicas. Cita a seguinte preleção de Marçal Justen Filho: "*tem-se que evitar a confusão entre capacitação técnica da fase de habilitação e as exigências técnicas da fase de julgamento. Aquelas deverão referir-se à figura do licitante, enquanto essas aludirão ao conteúdo propriamente dito das propostas*" (An. 1, fl. 12).

4.2.1. Questiona a *rationale* do argumento da TCS, pois as empresas de maior porte têm mais propensão a apresentar maior número de certificados comprobatórios. Ferimento à isonomia ocorreria – prossegue a defendente – caso fossem pontuados certificados além de uma quantidade razoável. Sustenta, também, que tanto a comprovação de fornecimento de *software* com a capacitação de implementação e integração sistêmica são relevantes, rechaçando, dessa forma, a alegação da TCS no sentido de não pontuar, em conjunto, as duas principais etapas da licitação (fornecimento de *software* e *expertise* de implementação).

4.3. **Análise:** entendo que assiste razão à FURNAS. A licitação do tipo técnica e preço se subdivide em três etapas distintas, a saber, habilitação, proposta técnica, e proposta comercial. Na fase de habilitação, FURNAS demanda apenas um atestado atinente à prestação de serviços junto concessionária do setor elétrico. Não há o estabelecimento de um quantitativo-teto. A pontuação de até seis certificados concerne à análise das propostas técnicas. É naquele instante que a habilitação técnica, a capacitação, e a experiência das licitantes é aferida pelo indicador de mensuração – critério objetivo – de número de atestados. Nenhum licitante questiona a complexidade do objeto licitado. A escolha do tipo técnica e preço não é discutida.

4.3.1. Ultrapassada a questão quanto ao ferimento ao princípio da isonomia, uma vez evidenciado que na fase de habilitação a empresa representada não restringiu o chamamento e, *a fortiori*, não há que se falar em cerceamento de licitantes – já que é naquela fase que podem ser constituídas barreiras de entrada – o estabelecimento de critério de pontuação limitado à apresentação de seis certificados reforçam a defesa de FURNAS. Isto porque, a exigência de apresentação de quantidade superior de certificados poderia direcionar desnecessariamente o certame. Foi fixado um quantitativo de certidões cuja ordem de grandeza possibilita aferir um *constructo* de experiência e capacitação. Tradicionalmente, a experiência é apercebida e adquirida mediante o processo *learning by doing*. Ou seja, o processo de aprendizagem advém da prática. Isso justifica a pontuação crescente em função da quantidade de certificados apresentados. E, de uma forma conservadora. A defendente atribui ganhos marginais para um quantitativo de fornecimento de *software* e prestação de serviços de consultoria superior a seis. Poderia elevar esse patamar; talvez, mesmo, diminuí-lo. Porém, o número propugnado não se configura nenhuma anormalidade, transgressão ao princípio da razoabilidade, ou irregularidade no sentido de restringir e direcionar o certame licitatório.

4.3.2. Com relação ao entendimento constante do AC-786/2006-P, relativo ao número de certificados, reproduzo o seguinte excerto do relatório técnico: "[*o*] *somatório de atestados consiste na utilização complementar de mais de um atestado, nos casos admitidos pelas condições técnicas do objeto, de modo que a soma do teor dos respectivos documentos atenda integralmente ao item de qualificação ou de pontuação estabelecido*". Essa é a preocupação imanente à limitação do quantitativo de atestados. O certame em exame não veda o somatório de certificados que, em tese, poderia comprovar a capacidade técnica do licitante. Apenas estabelece uma quantidade máxima de pontuação. Entendo que essa prática não fere o tratamento isonômico, senão o contrário. Ao pontuar cumulativamente as certidões de habilitação, a Administração poderia estar favorecendo as empresas de maior porte, em detrimento de

outras que, igualmente capacitadas, não apresentam escala comparável àquelas. A curva de experiência de um processo apresenta um ponto de maturação. Somente inovações tecnológicas possibilitam a alteração, ou melhor, o prolongamento do perfil de acumulação de experiência. Deste modo, o *learning by doing* mensurado pela apresentação de até 6 certificados permite a participação de empresas de menor porte ou de novos (ou recentes) entrantes. Nessa linha, a limitação do número de atestados recrudesce a concorrência.

5.**Segundo ponto:** exigência de faturamento mínimo das empresas clientes. As licitantes alegam que devem comprovar a prestação de serviços a clientes com faturamento mínimo e que esse parâmetro não representa uma exigência de qualificação necessária.

5.1. A OFM Sistema argumenta que a exigência de comprovação de um determinado faturamento não apresenta relação lógica com a comprovação de aptidão técnica e que essa exigência favorece a clientes de grande porte. Afirma que o desempenho do licitante deve ser mensurado segundo sua capacidade de instalação e processamento dos sistemas na empresa, em vez do faturamento.

5.1.2.Na mesma vertente, a TCS argumenta que a exigência de prestação de serviços para empresa com faturamento mínimo de R$ 1 bilhão não é tecnicamente cogente, porquanto não guarda associação com o grau de complexidade do sistema implantado. Frisa, igualmente, que o desempenho de implantação de um ERP deve ser avaliado pela capacidade de processamento dos sistemas. O critério adotado – complementa – favorece apenas as empresas de grande porte. Questiona, enfim, a adoção de critérios que não indicam necessariamente a capacidade de cumprimento do objeto licitado. A empresa TOTVS apresenta seu raciocínio nesse mesmo sentido, ao asseverar que a capacidade técnica da licitante, em vez do perfil econômico da empresa-cliente, é o critério que deve nortear a avaliação técnica.

5.2. **Justificativa:** a representada contrapõe, inicialmente, ratificando que o faturamento corresponde às empresas para as quais o proponente prestou serviços – e não o seu próprio faturamento. Afirma que para a constituição de critérios objetivos para a mensuração de serviços de alta complexidade, é comum adotar o porte da empresa como forma de capturar a complexidade do serviço de implementação. Frisa que o quesito 'desempenho' visa mensurar o conhecimento acumulado pela licitante "*... na prestação do serviço de implementação, não tendo relação com o desempenho (como sinônimo de performance) do SISTEMA"*. A adoção desse critério – complementa – é o "*... uso de* [uma] *métrica adequada que* [tornasse] *objetiva a avaliação"* (An. 1, fl. 16). Ilustra – com o propósito de descaracterizar um eventual cerceamento competitivo – que, em 2005, havia 48 empresas domésticas prestadoras de serviços públicos com faturamento superior a R$ 1 bilhão (40 do setor elétrico) e 31 com faturamento maior que R$ 2 bilhões (sendo 25 daquele setor). Estendendo essa relação para além das prestadoras de serviços públicos, havia, no primeiro estrato, 268 empresas, ao passo que, no segundo, foram contabilizadas 125 empresas domésticas. Adiciona que essa pontuação diferenciada, ou seja, em conformidade com o porte da empresa, objetiva a redução de riscos de inexecução contratual.

5.2.1.Colaciona entendimento togado (processo N.º 2002.001.010172-2) no sentido de que o fornecimento de serviços dessa natureza complexa para grandes empresas confere maior habilitação para a licitante e salvaguarda a Administração. No mesmo matiz, reproduz trecho de acórdão constante da apelação cível N.º 5171/2005, que compreende que a segmentação de pontuação consoante faturamento – e segmento do setor elétrico – está formulada de acordo com critérios objetivos e dentro de limites razoáveis e ponderáveis e que é um dever da Administração analisar a capacidade de cumprimento contratual

5.3. **Análise:** considero improcedentes as reclamações sustentadas pelas representantes. FURNAS ilustra o universo de empresas nacionais de porte compatível com as exigências editalícias (item 5.2, acima). A garantia de execução contratual contemplada no § 2º, do art. 31, e no art. 56 da Lei N.º 8.666/93 são de natureza econômico-financeira. São uma forma de colateral ante a eventualidade de inadimplência contratual. Contudo, a Administração ao estabelecer quesitos de desempenho técnico busca a efetivação de experiência e capacitação da licitante para a plena execução do objeto licitado.

5.3.1. FURNAS apresenta faturamento anual da ordem de R$ 5 bilhões. Os critérios de pontuação do fator desempenho exigem a comprovação de prestação de serviços para empresas com faturamento superior a R$ 1 e 2 bilhões. Isso implica que a representada almeja mensurar objetivamente o desempenho de licitantes que tenham prestado serviços análogos para empresas de porte aproximado a 20% e 40%, respectivamente, do tamanho de FURNAS. S.M.J., não me parece uma condição descabida. Por fim, o número de empregados e o faturamento da empresa são as duas variáveis *proxies* mais utilizadas como indicadores de porte de empresas. Haja vista a complexidade do serviço contratado e a

possibilidade de constituição de consórcio de empresas, não vislumbro essa condição como uma violação à competitividade.

6. **Terceiro ponto:** pontuação diferenciada para proponentes prestadores de serviços para empresas do setor elétrico. A tabela de pontuação de desempenho técnico apresenta maior ponderação para os proponentes que tenham prestado serviços para empresas concessionárias de serviço público do setor elétrico.

6.1. A OFM Sistemas racionaliza esse critério, com a alegação de que é possível a oferta de serviços de maior *expertise* e aprofundamento técnico a empresas distintas do setor elétrico. Adiciona que a implementação dessa modalidade de sistema é idêntica para qualquer empresa do porte equivalente de Furnas, independente de sua área de atuação. Prevalecem as especificações técnicas e o ambiente tecnológico e empresarial. Enfim, a diferenciação de pontuação em função do setor econômico restringe a competição e afronta o princípio da isonomia.

6.1.2.A TCS, no mesmo diapasão, alega que essa condição representa ofensa ao princípio da isonomia e direciona a licitação, sustentação feita também pela TOTVS S/A. Repisa o argumento anterior, na esteira de que prestadores de serviços de outros setores podem apresentar mais *expertise* e aprofundamento técnico. Sustenta a inexistência de motivação técnica para esse quesito, porquanto não importa a entidade contratante, e sim, a similaridade do objeto da contratação passada, que deve ser capaz de ser amoldado aos requisitos determinantes da contratação em exame. Menciona o AC-870/2006-P que considerou irregular certame licitatório que pontuava diferentemente empresas com experiência na área financeira, pois essas seriam capazes de tratar de forma mais efetiva informações sigilosas de fornecedores.

6.2. **Justificativa:** FURNAS expõe um paradoxo existente na representação da OFM Sistemas, pois a mesma, ao diferenciar a pontuação diferenciada para prestadoras de serviços elétricos, reconhece – ao menos subjacente – a importância do porte da empresa na elaboração da proposta do licitante (ver An. 1, fl. 24, e item 6.1, supra). Analogamente, contra-argumenta a TCS, que constituiu a Gujarat Electricity Board para implementação de aplicativos da Oracle na área de negócios de geração, transmissão e distribuição de eletricidade (An. 1, fl. 24 e 175/7).

6.2.1.Alicerça que o setor elétrico apresenta particularidades de funcionamento que justificam a pontuação diferenciada. Trata-se de um setor complexo que apresenta uma regulamentação específica, e que deve atender determinações de seu órgão regulador – ANEEL – e do Operador Nacional do Sistema – ONS. Acrescenta que o edital possibilita a constituição de pontuação a partir de associações empresariais sob a forma de consórcio. Citando Marçal Justen Filho e Egon Bockmann Moreira (An. 1, fl. 25), complementa que essa modalidade possibilita o fomento da competição em certames licitatórios de objetos complexos. Procura sedimentar que o objeto editalício "*... não é uma inovação tecnológica, mas sim a incorporação de melhores práticas em processos de negócios"* (*ibid*). Rechaça a menção feita ao AC-786/2006-P, porquanto versa sobre licitação de serviço de baixa complexidade, distinto, por natureza, da matéria ora em análise. Comenta, inclusive, a existência de relação comercial entre a TCS e a Oracle (An. 1, fl. 27), empresa que apresentou a melhor proposta na licitação ocorrida em 2001 que, após transitadas em julgado as ações judiciais existentes, apresentou proposta atualizada incompatível com a realidade mercadológica (An. 1 , fls. 2/3), motivando, por conseguinte a revogação da licitação original.

6.2.2. Reproduz excerto do processo N.º 2002.001.010172-2, que sustenta a razoabilidade de pontuação diferenciada para empresa do setor elétrico, já que "*... cada setor tem detalhamento e matizes próprias e ... os problemas típicos de determinado ramo de empresa, o seu funcionamento e até mesmo as suas políticas e mercado, facilitam a elaboração dos sistemas empresariais"* (An. 1, fl. 20). Entendimento idêntico consta da apelação cível N.º 5171/2005 e do MS N.º 7.342/2001 (*ibid*, fls. 20/3).

6.3. **Análise:** não pertine as alegações trazidas pelas representadas neste ponto. Trata-se de um poder-dever da Administração estabelecer, *ex vi* do art. 34, XXI, *in fine*, da CF, critérios de qualificação técnicos e econômicos para a assegurar a garantia de cumprimento das obrigações. A melhor forma de assegurar o pleno cumprimento contratual é mediante o estabelecimento de condições seletivas – porém, não restritivas – quanto à capacitação técnica da licitante. Entendo que os termos do edital não contêm exigências exorbitantes que frustem o caráter competitivo. A possibilidade de associação comercial sob a modalidade de consórcio, disciplinado no art. 33 da Lei N.º 8.666/93, permite a licitantes, que, individualmente, não preencham adequadamente as exigências editalícias, descortinem formas de participação por intermédio de arranjos e parcerias comerciais com outros potenciais licitantes. Essa é a realidade fática das licitações de grande complexidade.

6.3.1. A exemplificação do AC-870/2006-P não cabe no caso concreto. Naquele caso, a pontuação técnica era dissonante do objeto contratado. Isto porque a licitação visava à contratação de serviços de atendimento multimídia a usuários do sistema de saúde complementar, incluindo recursos necessários ao funcionamento de Central de Relacionamento. Dentre os critérios de pontuação havia item que diferenciava licitantes que possuíssem experiência na área financeira ou central de atendimento localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro.

6.3.2. O tema central das representações é o suposto favorecimento de empresas de grande porte, em detrimento ao princípio da igualdade, ou seja, de acordo com Diogenes GASPARINI (*in* Direito Administrativo. Saraiva: São Paulo, 11ª ed., 2006: 20/1), a um tratamento impessoal, igualitário ou isonômico. Esse autor, cita C. A. Bandeira de Mello para ressaltar que "*... o princípio da igualdade não deve ser entendido em termos absolutos de modo a se converter em obstáculo do bom e eficaz desempenho da atividade administrativa"*. Plano semelhante, no campo específico da licitação pública, é compartilhado por Ivan B. RIGOLIN e Marco T. BOTTINO (*in* Manual Prático das Licitações. Saraiva: São Paulo, 4ª ed., 2002: 108) que deferem "*... à Administração uma "desigualdade prévia" entre possíveis licitantes, de modo a permitir que, entre eles, alguns, com características de suficiência técnica e econômica capazes de oferecer segurança à Administração, do cumprimento do futuro contrato, possam ter suas propostas examinadas, em fase posterior à prévia habilitação"*. Complementando, são fixadas "*... exigências aos licitantes, as quais os desigualarão ... porém de modo constitucional e legítimo. É exatamente esse o propósito da licitação: desigualar propostas, ou obter propostas desiguais, a mais vantajosa delas devendo ser a escolhida"*.

6.3.2.1. Entendo que os pontos reclamados não encontram guarida na interpretação do texto constitucional e na legislação específica das licitações públicas. O objeto licitado é de elevada complexidade. Isso gera aparentes disjuntivas entre o interesse público e o princípio da igualdade. Estabelecimento de seguro-garantia garantem, apenas, o ressarcimento de prejuízos decorrentes da inadimplência contratual. A efetiva garantia de cumprimento das obrigações, *ex vi* do art. 34, XXI, da CF, somente atinge maior plenitude, caso sejam fixados critérios de qualificação técnicos e econômicos que possam desigualar as propostas no interesse da Administração. Cabe, enfim, análise em concreto de cada caso argüido. E, no caso vertente, ante a inevitável ambigüidade refletida pelo binômio complexidade-isonomia, entendo, s.m.j., não ter ocorrido desobediência normativa.

7.Isto posto, sugiro sejam acolhidas as justificativas apresentadas por FURNAS; por conseguinte, seja autorizado, consoante conveniência dessa empresa, o prosseguimento da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, e sejam arquivados estes autos, com fundamento no inc. IV, do art. 169, do RI-TCU".

5.Registro que a empresa SAP Brasil Ltda, no âmbito dos TCs 028.035/2006-9 e 027.912/2006-9, solicitou seu ingresso como interessada nos referidos autos, tendo a Secex/RJ proposto seu indeferimento, por entender não haver amparo normativo para tanto, nem razão legítima para sua intervenção no atual estágio processual.

É o Relatório.

VOTO

Registro, preliminarmente, que atuo nestes autos, com fundamento no art. 27, da Resolução/TCU N.º 175, de 25/05/2005, com a redação dada pela Resolução/TCU N.º 190, de 03/05/2006, haja vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela LUJ 3, no biênio 2005/2006, cujo cargo encontra-se vago.

2.Verifico que as Representações formuladas merecem ser conhecidas por este Tribunal, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade pertinentes. Ressalto que, como a presente matéria reúne os requisitos do § 1º do art. 113 da Lei N.º 8.666/93 c/c o inciso VII do art. 237 do Regimento Interno/TCU, deve ter seu conhecimento ratificado por este Plenário.

3.Estes processos tiveram origem em expedientes encaminhados pelas empresas OFM Sistemas Ltda, TOTVS S/A e TATA Consultancy Services do Brasil S/A, noticiando supostas irregularidades na elaboração, por Furnas, do edital relativo à concorrência CO.DAQ.G. 0023.2006, tipo técnica e preço, destinada à aquisição de um Sistema Integrado de Gestão Empresarial – ERP (*Enterprise Resource Planning*), incluindo serviços de implementação, garantia, manutenção e suporte.

3.1Alegaram as representantes, em suma, que o referido edital estaria a restringir a competitividade do certame, comprometendo o princípio da isonomia, quando estipulou número certo de atestados a ser apresentado, exigiu faturamento mínimo de clientes anteriores das licitantes e pontuou diferenciadamente os licitantes quando já prestadores para o setor elétrico dos serviços licitados.

4.Considerando os indícios de irregularidades no instrumento convocatório, o então relator, Senhor Ministro Walton Alencar, determinou, mediante despacho, nos termos regimentais, a suspensão cautelar do certame e a oitiva dos responsáveis.

5.Dessa forma, trago a este Colegiado, nesta oportunidade, as considerações e proposta uniforme de mérito elaboradas pela Secex/RJ, resultado do exame criterioso dos autos, das peculiaridades do tema e das justificativas dos responsáveis, no sentido da improcedência das Representações em tela e da continuidade do certame por Furnas.

6.Registro que coloco-me inteiramente de acordo com as conclusões do órgão instrutivo, ante os judiciosos fundamentos por ele apresentados, incorporando-os como minhas razões adicionais de decidir.

6.1Nesse diapasão, penso que não há maiores considerações a tecer, estando configurado que Furnas objetivou, conservadoramente, assegurar-se, o máximo possível, de que o risco de o eventual contratado vir a se revelar tecnicamente incapaz de executar o contrato fosse minorado, ao solicitar dos licitantes a comprovação de terem a capacidade e experiência suficiente na execução de serviços semelhantes ao objeto da licitação, estabelecendo critérios de pontuações diferenciadas, levando em conta, essencialmente, o porte das empresas já atendidas pelos proponentes e a especificidade do setor em que atuaram e/ou atuam. Tal procedimento, a meu ver, está plenamente amparado pelo § 3º do art. 30 da Lei N.º 8.666/93.

6.2Há que se ressaltar que a imperiosa obrigação de contrabalancear dois aspectos imprescindíveis - a garantia do caráter competitivo do certame e a segurança de que o vencedor da licitação seja apto a executar o objeto pactuado, nos níveis requeridos - não é de fácil consecução. Sem dúvida que o limite entre um e outro é bastante tênue. Entretanto, parece-me razoável que a Administração imponha requisitos para melhor selecionar os possíveis interessados em com ela contratar. Como salientou o eminente Ministro Ubiratan Aguiar, em Voto proferido em processo semelhante, *" ... ainda que seja de todo impossível à Administração evitar o risco de o contratado vir a se revelar incapaz tecnicamente de executar a prestação devida, o estabelecimento de certas exigências permite, inegavelmente, a redução desse risco"*.

6.3Sem dúvida de que, quando tais exigências são adotadas dentro dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, encontram amparo no ordenamento jurídico, não configurando restrições ao caráter competitivo do certame licitatório. Assim, a melhor exegese sobre essa questão passa necessariamente pela conjugação de mecanismos de proteção da Administração Pública, objetivando minimizar riscos de contratar licitantes que na prática se revelem inaptos, com ações que evitem exigências desproporcionais ao objeto licitado em suas características e complexidades a fim de não comprometer o caráter competitivo de qualquer certame, o que no meu entendimento, com venho esposando em outros processos que já relatei, a exemplo do TC 001.133/97-6, há de ser alcançado mediante a análise das peculiares características de cada caso concreto e não em termos genéricos.

7.*Enterprise Resource Planning* – ERP consubstancia-se em um conjunto de atividades executadas por um software multi-modular, que objetiva auxiliar o gestor de uma empresa nas importantes fases do seu negócio, provendo dados integrados e fidedignos. É uma arquitetura de software que facilita o fluxo de informações entre todas as atividades da empresa. Como explicita Michel de Souza, consultor em ERP *" ... é uma arquitetura cliente/servidor - o usuário do sistema (cliente) roda uma aplicação (rotina de um módulo do sistema) que acessa as informações da referida base de dados única (servidor), que interage com todos os aplicativos do sistema. Assim, é eliminada redundância de informações e redigitação de dados, o que assegura a integridade das informações obtidas"*.

7.1A utilização desse sistema por parte das empresas é motivada pela premência de permanecerem competitivas; melhorarem sua produtividade, sua qualidade e os serviços que prestam; reduzirem seus custos e estoques; e melhorarem o planejamento e a alocação de recursos.

8.Um serviço de implementação de ERP, que permita padronizar a comunicação interna de uma empresa do porte de Furnas, com as particularidades do setor elétrico, através do efetivo conhecimento gerencial, com o controle das diversas fases e procedimentos operacionais, revela grau de especificidade e complexidade ímpar, fugindo, por conseguinte, de ser uma solução média, o que me faz concluir não serem inoportunas as exigências da empresa. O porte dos serviços e as cautelas que a sua execução demandam justificam a requisição dos certificados de capacitação técnica contidos no edital.

9.Ressalto excertos da instrução da Secex/RJ, por pertinente:

" ...FURNAS apresenta faturamento anual da ordem de R$ 5 bilhões. Os critérios de pontuação do fator desempenho exigem a comprovação de prestação de serviços para empresas com faturamento superior a R$ 1 e 2 bilhões. Isso implica que a representada almeja mensurar objetivamente o desempenho de licitantes que tenham prestado serviços análogos para empresas de porte aproximado a 20% e 40%, respectivamente, do tamanho de FURNAS. S.M.J., não me parece uma condição descabida. Por fim, o número de empregados e o faturamento da empresa são as duas variáveis proxies mais utilizadas como indicadores de porte de empresas. Haja vista a complexidade do serviço contratado e a possibilidade de constituição de consórcio de empresas, não vislumbro essa condição como uma violação à competitividade".

" ...os pontos reclamados não encontram guarida na interpretação do texto constitucional e na legislação específica das licitações públicas. O objeto licitado é de elevada complexidade. Isso gera aparentes disjuntivas entre o interesse público e o princípio da igualdade. Estabelecimento de seguro-garantia garantem, apenas, o ressarcimento de prejuízos decorrentes da inadimplência contratual. A efetiva garantia de cumprimento das obrigações, ex vi do art. 34, XXI, da CF, somente atinge maior plenitude, caso sejam fixados critérios de qualificação técnicos e econômicos que possam desigualar as propostas no interesse da Administração. Cabe, enfim, análise em concreto de cada caso argüido. E, no caso vertente, ante a inevitável ambigüidade refletida pelo binômio complexidade-isonomia, entendo, s.m.j., não ter ocorrido desobediência normativa".

10.Friso, ainda, a informação trazida por Furnas em relação ao mercado nacional de empresas que se encaixam nas características do edital:

" ...constituição de critérios objetivos para a mensuração de serviços de alta complexidade, é comum adotar o porte da empresa como forma de capturar a complexidade do serviço de implementação. Frisa que o quesito 'desempenho' visa mensurar o conhecimento acumulado pela licitante "... na prestação do serviço de implementação, não tendo relação com o desempenho (como sinônimo de performance) do SISTEMA". A adoção desse critério – complementa – é o "... uso de [uma] métrica adequada que [tornasse] objetiva a avaliação" (An. 1, fl. 16). Ilustra – com o propósito de descaracterizar um eventual cerceamento competitivo – que, em 2005, havia 48 empresas domésticas prestadoras de serviços públicos com faturamento superior a R$ 1 bilhão (40 do setor elétrico) e 31 com faturamento maior que R$ 2 bilhões (sendo 25 daquele setor). Estendendo essa relação para além das prestadoras de serviços públicos, havia, no primeiro estrato, 268 empresas, ao passo que, no segundo, foram contabilizadas 125 empresas domésticas. Adiciona que essa pontuação diferenciada, ou seja, em conformidade com o porte da empresa, objetiva a redução de riscos de inexecução contratual".

11.Ressalto, por fim, o fato de que o mercado nacional é altamente competitivo no tocante à oferta de software integrado de gestão empresarial da classe ERP, objeto do certame em foco, como se pode extrair de vários processos que já foram apreciados neste Tribunal, seja no setor elétrico, petrolífico, de correspondência, etc. Registro, apenas para exemplificar a aludida competitividade, a existência de algumas empresas, além das ora representantes, que poderiam, em tese, oferecer o objeto licitado: SAP, Baan Brasil, Consist, Oracle, System Software, J.D. Edwards , DBA, entre outros. Há que se selecionar, dentre todas as que se interessarem, aquela que mais de adequa às características e exigências da entidade contratante.

12.Em relação ao pedido da empresa SAP Brasil Ltda, no âmbito dos TCs 028.035/2006-9 e 027.912/2006-9, acompanho o entendimento da Unidade Técnica, por não estar devidamente justificada seu legítimo interesse em intervir nos presentes autos.

13. Penso ser conveniente que a Secex/RJ realize um acompanhamento amiúde do desenrolar da licitação em exame, para que seja resguardado o interesse público.

14. Em derradeiro, registro que deva ser suspensa a cautelar concedida em 12/12/2006, para permitir o prosseguimento do certame.

Ante o exposto, acolho a proposta da Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a seguinte deliberação, que ora submeto ao Colegiado:

"9.1. conhecer da presente Representação, nos termos dos arts. 234 e 237, VII, do RITCU, c/c art. 113, §1º, da Lei N.º 8.666/93, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. suspender a medida cautelar concedida em 12/12/2006;

9.3. determinar à Secex/RJ que adote medidas adequadas para acompanhar o deslinde da concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, modalidade concorrência, tipo técnica e preço, a ser promovida por Furnas; e

9.4. indeferir a solicitação de ingresso como interessada nestes autos formulada pela empresa SAP Brasil Ltda, por não estar devidamente justificada seu legítimo interesse, nos termos regimentais; e

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação ao Representante e à Furnas, encaminhando-lhes cópia do Relatório e do Voto que a fundamentam."

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de janeiro de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

GRUPO II – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-027.912/2006-9 (c/ 1 volume e 2 anexos)

Apensos: TC-027.717/2006-4 (c/ 1 anexo) e TC-028.035/2006-9 (c/ 1 anexo).

Natureza: Representação.

Entidade: Furnas Centrais Elétricas S/A.

Interessadas: TOTVS S/A (CNPJ 53.113.791/0001-22); OFM Sistemas LTDA. (CNPJ 04.465.211/0001-50); e TATA Consultancy Services do Brasil S/A (CNPJ 04.266.331/0001-29).

Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Vidigal Botelho de Magalhães (OAB/RJ 44.675); Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (OAB/RJ 20.863); Denise Ururahy Póvoa de Almeida Paiva (OAB/RJ 44.752); Luiz Laterman (OAB/RJ 32.991); André de Sá Braga (OAB/DF 11.657); André Puppin Macedo (OAB/DF 12.004); Karina Bronzon de Castilho (OAB/DF 20.971); Luciano Correia Matias Alves (OAB/DF 21.765); Luiz César Simões Cardoso (OAB/DF 22.435); Antônio Sérgio Elias Filho (OAB/DF 21.677); Diógenes Nunes de Almeida Neto (OABDF 7.036/E); e Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917).

Sumário: REPRESENTAÇÃO COM FULCRO NO § 1º DO ART. 113 DA LEI Nº 8.666/1993. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONHECIMENTO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ISONOMIA. DETERMINAÇÃO.

Verificada irregularidade em procedimento licitatório, impõe-se a determinação para o saneamento do vício, a fim de possibilitar o prosseguimento do certame.

VOTO REVISOR

Na Sessão Plenária de 24/1/2007, solicitei, com fundamento no art. 119, do Regimento Interno/TCU, vista dos presentes processos, em que se examinam representações subscritas por empresas licitantes, fundamentadas no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, em face de Concorrência promovida por Furnas Centrais Elétricas S/A, do tipo técnica e preço, registrada sob o número CO.DAQ.G.0023.2006, objetivando a contratação de empresa para o fornecimento de sistema integrado de gestão empresarial (ERP).

2Tendo em vista que os autos foram analisados por mais de um relator, consoante a Resolução TCU nº 175/2005, em razão da vacância do cargo de Ministro responsável pela LUJ nº 3 (biênio 2005/2006), e das alternâncias na Presidência desta Casa, ocorridas em agosto e dezembro de 2006, culminando, finalmente, com a assunção da relatoria pelo Ministro Raimundo Carreiro, em março de 2007, entendo necessária a apresentação preliminar das seguintes informações, com os pareceres exarados pela Unidade Técnica e Ministério Público/TCU, circunstanciando o processo, para, em seguida, aduzir as razões do Voto Revisor.

3.O então Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, no despacho exarado em 2/12/2006, conheceu das representações e concedeu a medida cautelar pleiteada, sem prévia oitiva das partes,

determinando a Furnas que se abstivesse de adotar quaisquer atos ou medidas que implicassem no prosseguimento da concorrência em exame, até a decisão de mérito do Tribunal.

4.A Secex/RJ, em uníssono, no parecer de fls. 218/227, de 17/1/2007, assim resumiu e analisou a matéria:

'Trata-se de análise da oitiva determinada pelo Ministro Relator, consoante o § 3º do art. 276 do RI-TCU, para que os responsáveis da empresa FURNAS – Centrais Elétricas S.A. apresentem esclarecimentos sobre os elementos inquinados pelos Representantes no certame licitatório CO.DAQ.G.0023.2006, modalidade concorrência.

2. As empresas OFM Sistemas Ltda., TOTVS S/A, e TATA Consultancy Services do Brasil S/A – TCS – ofereceram Representação, consubstanciadas nos TCs nºs 027.912/2006-9, 027.717/2006-4, e 028.912/2006-9, respectivamente, ante a alegação de irregularidades constantes da licitação supramencionada, tipo técnica e preço, destinada à aquisição, por FURNAS, de sistema integrado de gestão empresarial – ERP – assim como da prestação de serviços de implementação, garantia, manutenção e suporte.

2.1. Ante a identidade dos pontos inquinados por essas empresas, os TCs nºs 027.717/2006-4 e 028.912/2006-9 foram apensados a este processo, TC nº 027.912/2006-9.

2.2. Os pontos questionados por essas empresas concernem à injustificada restrição à competitividade e à isonomia, em desacordo com o **caput** do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, e são subsumidos aos seguintes aspectos:

a) limitação do número de atestados;

b) exigência de faturamento mínimo das empresas licitantes;

c) estabelecimento de diferenças na pontuação em razão da condição de cliente anterior de concessionárias de serviço público do setor elétrico.

3. Procederemos, a seguir, a síntese de cada um dos elementos representados, em seguida, à sinopse das justificativas apresentadas por FURNAS, e, por fim, a análise técnica empreendida por esta SECEX.

4. Primeiro ponto: limitação do número de atestados. O edital limita em 60 pontos (total de 6 certidões ou atestados), a certificação do licitante quanto à aptidão para desempenho para a prestação do serviço licitado.

4.1. As representantes alegam que esse ponto fere o princípio da isonomia e da igualdade porquanto visa favorecer as empresas que detenham a maior quantidade de atestados de capacidade técnica em detrimento da avaliação de seu efetivo desempenho na prestação/fornecimento desse serviço. A OFM Sistemas traz à colação julgados do Tribunal que denegam procedimentos licitatórios que exigem mais de um (TC nº 010.220/2000-8), ou que estabelecem critérios de pontuação cumulativa para múltiplos atestados comprobatórios (e.g. AC-786/2006-P).

4.1.1. A empresa TCS, por sua vez, argüi no sentido que a limitação do número de certificados de fornecimento de software e prestação dos serviços de consultoria – duas fases do procedimento licitatório em exame – a apenas seis privilegia as empresas de grande porte, uma vez que o licitante que, porventura, tenha efetuado vários serviços de fornecimento e poucos de consultoria estaria sendo prejudicado. Analogamente à OFM Sistemas, menciona o AC-786/2006-P que aborda a condição de múltiplos atestados e outros acórdãos, que versam sobre o estabelecimento de pontuação a partir da apresentação de um número mínimo de atestados.

4.2. Justificativa: neste tópico, FURNAS sustenta que o objeto licitado contempla a implementação de melhores práticas de gestão corporativa e, não apenas, o fornecimento de software. Daí, a necessidade de apresentação de certificados para aferir a experiência do proponente. Observa a improcedência do argumento apresentado pela OFM Sistemas, uma vez que a exigência de certificação comprobatória está circunscrita à fase de habilitação. O critério de pontuação apresentado por Furnas consta, por seu turno, da fase de julgamento das propostas técnicas. Cita a seguinte preleção de Marçal Justen Filho: 'tem-se que evitar a confusão entre capacitação técnica da fase de habilitação e as exigências técnicas da fase de julgamento. Aquelas deverão referir-se à figura do licitante, enquanto essas aludirão ao conteúdo propriamente dito das propostas' (An. 1, fl. 12).

4.2.1. Questiona a rationale do argumento da TCS, pois as empresas de maior porte têm mais propensão a apresentar maior número de certificados comprobatórios. Ferimento à isonomia ocorreria – prossegue a defendente – caso fossem pontuados certificados além de uma quantidade razoável. Sustenta, também, que tanto a comprovação de fornecimento de software como a capacitação de implementação e integração sistêmica são relevantes, rechaçando, dessa forma, a alegação da TCS no sentido de não

pontuar, em conjunto, as duas principais etapas da licitação (fornecimento de software e expertise de implementação).

4.3. Análise: entendo que assiste razão à FURNAS. A licitação do tipo técnica e preço se subdivide em três etapas distintas, a saber, habilitação, proposta técnica, e proposta comercial. Na fase de habilitação, FURNAS demanda apenas um atestado atinente à prestação de serviços junto à concessionária do setor elétrico. Não há o estabelecimento de um quantitativo-teto. A pontuação de até seis certificados concerne à análise das propostas técnicas. É naquele instante que a habilitação técnica, a capacitação, e a experiência das licitantes é aferida pelo indicador de mensuração – critério objetivo – de número de atestados. Nenhum licitante questiona a complexidade do objeto licitado. A escolha do tipo técnica e preço não é discutida.

4.3.1. Ultrapassada a questão quanto ao ferimento ao princípio da isonomia, uma vez evidenciado que na fase de habilitação a empresa representada não restringiu o chamamento e, a fortiori, não há que se falar em cerceamento de licitantes – já que é naquela fase que podem ser constituídas barreiras de entrada – o estabelecimento de critério de pontuação limitado à apresentação de seis certificados reforçam a defesa de FURNAS. Isto porque, a exigência de apresentação de quantidade superior de certificados poderia direcionar desnecessariamente o certame. Foi fixado um quantitativo de certidões cuja ordem de grandeza possibilita aferir um constructo de experiência e capacitação. Tradicionalmente, a experiência é apercebida e adquirida mediante o processo learning by doing. Ou seja, o processo de aprendizagem advém da prática. Isso justifica a pontuação crescente em função da quantidade de certificados apresentados. E, de uma forma conservadora. A defendente atribui ganhos marginais para um quantitativo de fornecimento de software e prestação de serviços de consultoria superior a seis. Poderia elevar esse patamar; talvez, mesmo, diminuí-lo. Porém, o número propugnado não se configura nenhuma anormalidade, transgressão ao princípio da razoabilidade, ou irregularidade no sentido de restringir e direcionar o certame licitatório.

4.3.2. Com relação ao entendimento constante do AC-786/2006-P, relativo ao número de certificados, reproduzo o seguinte excerto do relatório técnico: '[o] somatório de atestados consiste na utilização complementar de mais de um atestado, nos casos admitidos pelas condições técnicas do objeto, de modo que a soma do teor dos respectivos documentos atenda integralmente ao item de qualificação ou de pontuação estabelecido'. Essa é a preocupação imanente à limitação do quantitativo de atestados. O certame em exame não veda o somatório de certificados que, em tese, poderia comprovar a capacidade técnica do licitante. Apenas estabelece uma quantidade máxima de pontuação. Entendo que essa prática não fere o tratamento isonômico, senão o contrário. Ao pontuar cumulativamente as certidões de habilitação, a Administração poderia estar favorecendo as empresas de maior porte, em detrimento de outras que, igualmente capacitadas, não apresentam escala comparável àquelas. A curva de experiência de um processo apresenta um ponto de maturação. Somente inovações tecnológicas possibilitam a alteração, ou melhor, o prolongamento do perfil de acumulação de experiência. Deste modo, o learning by doing mensurado pela apresentação de até 6 certificados permite a participação de empresas de menor porte ou de novos (ou recentes) entrantes. Nessa linha, a limitação do número de atestados recrudesce a concorrência.

5. Segundo ponto: exigência de faturamento mínimo das empresas clientes. As licitantes alegam que devem comprovar a prestação de serviços a clientes com faturamento mínimo e que esse parâmetro não representa uma exigência de qualificação necessária.

5.1. A OFM Sistema argumenta que a exigência de comprovação de um determinado faturamento não apresenta relação lógica com a comprovação de aptidão técnica e que essa exigência favorece a clientes de grande porte. Afirma que o desempenho do licitante deve ser mensurado segundo sua capacidade de instalação e processamento dos sistemas na empresa, em vez do faturamento.

5.1.2. Na mesma vertente, a TCS argumenta que a exigência de prestação de serviços para empresa com faturamento mínimo de R$ 1 bilhão não é tecnicamente cogente, porquanto não guarda associação com o grau de complexidade do sistema implantado. Frisa, igualmente, que o desempenho de implantação de um ERP deve ser avaliado pela capacidade de processamento dos sistemas. O critério adotado – complementa – favorece apenas as empresas de grande porte. Questiona, enfim, a adoção de critérios que não indicam necessariamente a capacidade de cumprimento do objeto licitado. A empresa TOTVS apresenta seu raciocínio nesse mesmo sentido, ao asseverar que a capacidade técnica da licitante, em vez do perfil econômico da empresa-cliente, é o critério que deve nortear a avaliação técnica.

5.2. Justificativa: a representada contrapõe, inicialmente, ratificando que o faturamento corresponde às empresas para as quais o proponente prestou serviços – e não o seu próprio faturamento. Afirma que

para a constituição de critérios objetivos para a mensuração de serviços de alta complexidade, é comum adotar o porte da empresa como forma de capturar a complexidade do serviço de implementação. Frisa que o quesito 'desempenho' visa mensurar o conhecimento acumulado pela licitante '... na prestação do serviço de implementação, não tendo relação com o desempenho (como sinônimo de performance) do SISTEMA'. A adoção desse critério – complementa – é o '... uso de [uma] métrica adequada que [tornasse] objetiva a avaliação' (An. 1, fl. 16). Ilustra – com o propósito de descaracterizar um eventual cerceamento competitivo – que, em 2005, havia 48 empresas domésticas prestadoras de serviços públicos com faturamento superior a R$ 1 bilhão (40 do setor elétrico) e 31 com faturamento maior que R$ 2 bilhões (sendo 25 daquele setor). Estendendo essa relação para além das prestadoras de serviços públicos, havia, no primeiro estrato, 268 empresas, ao passo que, no segundo, foram contabilizadas 125 empresas domésticas. Adiciona que essa pontuação diferenciada, ou seja, em conformidade com o porte da empresa, objetiva a redução de riscos de inexecução contratual.

5.2.1. Colaciona entendimento togado (processo nº 2002.001.010172-2) no sentido de que o fornecimento de serviços dessa natureza complexa para grandes empresas confere maior habilitação para a licitante e salvaguarda a Administração. No mesmo matiz, reproduz trecho de acórdão constante da apelação cível nº 5171/2005, que compreende que a segmentação de pontuação consoante faturamento – e segmento do setor elétrico – está formulada de acordo com critérios objetivos e dentro de limites razoáveis e ponderáveis e que é um dever da Administração analisar a capacidade de cumprimento contratual.

5.3. Análise: considero improcedentes as reclamações sustentadas pelas representantes. FURNAS ilustra o universo de empresas nacionais de porte compatível com as exigências editalícias (item 5.2, acima). A garantia de execução contratual contemplada no § 2º, do art. 31, e no art. 56 da Lei nº 8.666/93 são de natureza econômico-financeira. São uma forma de colateral ante a eventualidade de inadimplência contratual. Contudo, a Administração ao estabelecer quesitos de desempenho técnico busca a efetivação de experiência e capacitação da licitante para a plena execução do objeto licitado.

5.3.1. FURNAS apresenta faturamento anual da ordem de R$ 5 bilhões. Os critérios de pontuação do fator desempenho exigem a comprovação de prestação de serviços para empresas com faturamento superior a R$ 1 e R$ 2 bilhões. Isso implica que a representada almeja mensurar objetivamente o desempenho de licitantes que tenham prestado serviços análogos para empresas de porte aproximado a 20% e 40%, respectivamente, do tamanho de FURNAS. S.M.J., não me parece uma condição descabida. Por fim, o número de empregados e o faturamento da empresa são as duas variáveis proxies mais utilizadas como indicadores de porte de empresas. Haja vista a complexidade do serviço contratado e a possibilidade de constituição de consórcio de empresas, não vislumbro essa condição como uma violação à competitividade.

6. Terceiro ponto: pontuação diferenciada para proponentes prestadores de serviços para empresas do setor elétrico. A tabela de pontuação de desempenho técnico apresenta maior ponderação para os proponentes que tenham prestado serviços para empresas concessionárias de serviço público do setor elétrico.

6.1. A OFM Sistemas racionaliza esse critério, com a alegação de que é possível a oferta de serviços de maior expertise e aprofundamento técnico a empresas distintas do setor elétrico. Adiciona que a implementação dessa modalidade de sistema é idêntica para qualquer empresa do porte equivalente de Furnas, independente de sua área de atuação. Prevalecem as especificações técnicas e o ambiente tecnológico e empresarial. Enfim, a diferenciação de pontuação em função do setor econômico restringe a competição e afronta o princípio da isonomia.

6.1.2. A TCS, no mesmo diapasão, alega que essa condição representa ofensa ao princípio da isonomia e direciona a licitação, sustentação feita também pela TOTVS S/A. Repisa o argumento anterior, na esteira de que prestadores de serviços de outros setores podem apresentar mais expertise e aprofundamento técnico. Sustenta a inexistência de motivação técnica para esse quesito, porquanto não importa a entidade contratante, e sim, a similaridade do objeto da contratação passada, que deve ser capaz de ser amoldado aos requisitos determinantes da contratação em exame. Menciona o AC-870/2006-P que considerou irregular certame licitatório que pontuava diferentemente empresas com experiência na área financeira, pois essas seriam capazes de tratar de forma mais efetiva informações sigilosas de fornecedores.

6.2. Justificativa: FURNAS expõe um paradoxo existente na representação da OFM Sistemas, pois a mesma, ao diferenciar a pontuação diferenciada para prestadoras de serviços elétricos, reconhece – ao menos subjacente – a importância do porte da empresa na elaboração da proposta do licitante (ver An. 1,

fl. 24, e item 6.1, supra). Analogamente, contra-argumenta a TCS, que constituiu a Gujarat Electricity Board para implementação de aplicativos da Oracle na área de negócios de geração, transmissão e distribuição de eletricidade (An. 1, fl. 24 e 175/7).

6.2.1. Alicerça que o setor elétrico apresenta particularidades de funcionamento que justificam a pontuação diferenciada. Trata-se de um setor complexo que apresenta uma regulamentação específica, e que deve atender determinações de seu órgão regulador – ANEEL – e do Operador Nacional do Sistema – ONS. Acrescenta que o edital possibilita a constituição de pontuação a partir de associações empresariais sob a forma de consórcio. Citando Marçal Justen Filho e Egon Bockmann Moreira (An. 1, fl. 25), complementa que essa modalidade possibilita o fomento da competição em certames licitatórios de objetos complexos. Procura sedimentar que o objeto editalício '... não é uma inovação tecnológica, mas sim a incorporação de melhores práticas em processos de negócios' (ibid). Rechaça a menção feita ao AC-786/2006-P, porquanto versa sobre licitação de serviço de baixa complexidade, distinto, por natureza, da matéria ora em análise. Comenta, inclusive, a existência de relação comercial entre a TCS e a Oracle (An. 1, fl. 27), empresa que apresentou a melhor proposta na licitação ocorrida em 2001 que, após transitadas em julgado as ações judiciais existentes, apresentou proposta atualizada incompatível com a realidade mercadológica (An. 1 , fls. 2/3), motivando, por conseguinte a revogação da licitação original.

6.2.2. Reproduz excerto do processo nº 2002.001.010172-2, que sustenta a razoabilidade de pontuação diferenciada para empresa do setor elétrico, já que '... cada setor tem detalhamento e matizes próprias e ... os problemas típicos de determinado ramo de empresa, o seu funcionamento e até mesmo as suas políticas e mercado, facilitam a elaboração dos sistemas empresariais' (An. 1, fl. 20). Entendimento idêntico consta da apelação cível nº 5171/2005 e do MS nº 7.342/2001 (ibid, fls. 20/3).

6.3. Análise: não pertine as alegações trazidas pelas representadas neste ponto. Trata-se de um poder-dever da Administração estabelecer, **ex vi** do art. 34, XXI, **in fine**, da CF, critérios de qualificação técnicos e econômicos para a assegurar a garantia de cumprimento das obrigações. A melhor forma de assegurar o pleno cumprimento contratual é mediante o estabelecimento de condições seletivas – porém, não restritivas – quanto à capacitação técnica da licitante. Entendo que os termos do edital não contêm exigências exorbitantes que frustem o caráter competitivo. A possibilidade de associação comercial sob a modalidade de consórcio, disciplinado no art. 33 da Lei nº 8.666/93, permite a licitantes, que, individualmente, não preencham adequadamente as exigências editalícias, descortinem formas de participação por intermédio de arranjos e parcerias comerciais com outros potenciais licitantes. Essa é a realidade fática das licitações de grande complexidade.

6.3.1. A exemplificação do AC-870/2006-P não cabe no caso concreto. Naquele caso, a pontuação técnica era dissonante do objeto contratado. Isto porque a licitação visava a contratação de serviços de atendimento multimídia a usuários do sistema de saúde complementar, incluindo recursos necessários ao funcionamento de Central de Relacionamento. Dentre os critérios de pontuação havia item que diferenciava licitantes que possuíssem experiência na área financeira ou central de atendimento localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro.

6.3.2. O tema central das representações é o suposto favorecimento de empresas de grande porte, em detrimento ao princípio da igualdade, ou seja, de acordo com Diogenes GASPARINI (**in** Direito Administrativo. Saraiva: São Paulo, 11ª ed., 2006: 20/1), a um tratamento impessoal, igualitário ou isonômico. Esse autor, cita C. A. Bandeira de Mello para ressaltar que '... o princípio da igualdade não deve ser entendido em termos absolutos de modo a se converter em obstáculo do bom e eficaz desempenho da atividade administrativa'. Plano semelhante, no campo específico da licitação pública, é compartilhado por Ivan B. RIGOLIN e Marco T. BOTTINO (**in** Manual Prático das Licitações. Saraiva: São Paulo, 4ª ed., 2002: 108) que deferem '... à Administração uma 'desigualdade prévia' entre possíveis licitantes, de modo a permitir que, entre eles, alguns, com características de suficiência técnica e econômica capazes de oferecer segurança à Administração, do cumprimento do futuro contrato, possam ter suas propostas examinadas, em fase posterior à prévia habilitação'. Complementando, são fixadas '... exigências aos licitantes, as quais os desigualarão ... porém de modo constitucional e legítimo. É exatamente esse o propósito da licitação: desigualar propostas, ou obter propostas desiguais, a mais vantajosa delas devendo ser a escolhida'.

6.3.2.1. Entendo que os pontos reclamados não encontram guarida na interpretação do texto constitucional e na legislação específica das licitações públicas. O objeto licitado é de elevada complexidade. Isso gera aparentes disjuntivas entre o interesse público e o princípio da igualdade. Estabelecimento de seguro-garantia garantem, apenas, o ressarcimento de prejuízos decorrentes da inadimplência contratual. A efetiva garantia de cumprimento das obrigações, ex vi do art. 34, XXI, da CF,

somente atinge maior plenitude, caso sejam fixados critérios de qualificação técnicos e econômicos que possam desigualar as propostas no interesse da Administração. Cabe, enfim, análise em concreto de cada caso argüido. E, no caso vertente, ante a inevitável ambigüidade refletida pelo binômio complexidade-isonomia, entendo, s.m.j., não ter ocorrido desobediência normativa.

7. Isto posto, sugiro sejam acolhidas as justificativas apresentadas por FURNAS; por conseguinte, seja autorizado, consoante conveniência dessa empresa, o prosseguimento da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, e sejam arquivados estes autos, com fundamento no inc. IV, do art. 169, do RI-TCU.'

5.Estando os autos em meu gabinete, em razão do mencionado pedido de vista, solicitei, por meio do despacho acostado à fl. 229, o pronunciamento do **Parquet** especializado.

6.Em atendimento à minha solicitação, o distinto Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, no Parecer de fls. 230/236, transcrito a seguir, assim se manifestou sobre o feito:

'Trata o presente processo, e os a ele apensos, de representações oferecidas pelas empresas OFM Sistemas Ltda. (TC 027.912/2006-9), TOTVS S/A (TC 027.717/2006-4) e TATA Consultancy Services do Brasil S/A – TCS (TC 028.035/2006-9) ante a alegação de irregularidades constantes no edital da concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, tipo técnica e preço, destinada à aquisição, por Furnas – Centrais Elétricas S.A., de Sistema Integrado de Gestão Empresarial – ERP e à contratação de serviços de implementação, garantia, manutenção e suporte para tal sistema.

- II -

Conforme despacho às fls. 209/210, o Exmo. Ministro Relator resolveu conhecer das representações, nos termos do art. 237, inciso VII, do RI/TCU e deferir a concessão de medida cautelar, sem prévia oitiva da parte (**inaudita altera pars**), com fundamento no art. 276 do referido Regimento, determinando a suspensão do procedimento licitatório até que esta Corte decida sobre o mérito das questões suscitadas nas representações.

Ressalto, ainda, que diante do fato de as três representações versarem sobre matéria análoga, inclusive no que se refere aos pontos inquiridos, foi providenciado o apensamento dos TC 028.035/2006-9 e TC 027.717/2006-4 ao presente processo.

Após exame das justificativas apresentadas por Furnas (fls. 01/28 do anexo 1), a Secex/RJ se manifestou (fls. 218/227) pelo acolhimento das alegações apresentadas pela empresa, propondo que seja autorizado o prosseguimento do certame CO.DAQ.G.0023.2006 e que sejam arquivados estes autos, com fundamento no inc. IV, do art. 169, do Regimento Interno deste Tribunal.

Na Sessão Plenária de 24/1/2007, foram adiadas as votações relativas aos autos ora em análise, ante o pedido de vista formulado, nos termos do art. 119 do RI/TCU, pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes (fl. 228), que, por meio de despacho à fl. 229, solicita o pronunciamento deste **parquet** sobre a matéria contida neste processo.

- III -

Observei, inicialmente, que os itens questionados do edital da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006 se referem aos critérios de pontuação estabelecidos para a proposta técnica, que, segundo as empresas representantes, acarretam a redução da competitividade e ferem o princípio constitucional da isonomia explicitado também no **caput** do art. 3º da Lei 8.666/1993. Arrolo abaixo os critérios apontados irregulares:

a) pontuação com base no número de atestados de certificação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação;

b) estabelecimento de diferença na pontuação dos atestados em função do faturamento das empresas emissoras destes documentos; e

c) vestabelecimento de diferença na pontuação dos atestados em razão da natureza do emissor (concessionária de serviço público do setor elétrico).

No tocante ao item **'a'**, as representantes alegam, segundo a síntese contida na instrução da Unidade Técnica à fl. 219, que tal critério é incompatível com o princípio da isonomia por favorecer as empresas que detêm maior quantidade de atestados de capacidade técnica em detrimento da avaliação de seu efetivo desempenho na prestação/fornecimento desse serviço. Mencionam o Acórdão 786/2006 – TCU – Plenário (parcialmente transcrito a seguir) como jurisprudência em defesa de sua tese.

'(...) 53. O quesito relativo ao fator 'desempenho' atinente aos dois itens do objeto avalia a experiência do licitante no desenvolvimento de sistemas, atribuindo 10 pontos à apresentação de um atestado comprobatório, 15 pontos a dois atestados e 20 pontos a três atestados (itens 2.1.3.a e 2.2.3.a do Anexo I - fls. 687/688 e 691 - v. 3). Conforme se verifica no edital, cada atestado deve ter o mesmo

teor dos demais e deve-se referir a clientes distintos. Portanto, o item de pontuação não trata da utilização de vários atestados de maneira complementar. Na verdade, o item de pontuação objetiva aferir a quantidade de vezes em que os mesmos serviços foram prestados pelo concorrente. 54. Essa forma de aferir a experiência dos licitantes na realização de serviços comuns de informática tem sido criticada em deliberações do Tribunal (Acórdão 124/2002 - Plenário, Acórdão 571/2006-2ª Câmara, entre outros). Em geral, verifica-se que os serviços dessa natureza não apresentam complexidade excepcional. Portanto, o número de vezes que o participante do certame executou as mesmas tarefas não se afigura como critério relevante para selecionar o licitante mais apto, visto que não se pode inferir que o licitante detentor de um atestado de experiência tenha um desempenho inferior ao do licitante que dispõe de dois. Essa linha de raciocínio leva também à conclusão de que o critério confere vantagem ao licitante detentor de vários atestados em detrimento do licitante que possui apenas um atestado, não obstante ambos se encontrem na mesma situação, ou seja, aptos a executar o objeto. Nessas circunstâncias, o critério viola o princípio da isonomia. 55. Por conseguinte, manifesto-me de acordo com a proposta da 5ª Secex vazada no sentido de determinar à Spoa/MDIC que se abstenha de estabelecer critérios de pontuação que impliquem a apresentação de vários atestados visando a comprovar a experiência do licitante.(...)' (grifos nossos)

Furnas (fls. 1/28 do anexo 1) aponta que tal requisito não é fato impeditivo da participação no certame, já que é apenas critério de pontuação das propostas técnicas. Rebate, ademais, a jurisprudência citada, diante do exposto nos trechos grifados do ***decisum*** acima reproduzido, ou seja, afirma que tal Acórdão não se aplica ao caso em tela pelo fato de o objeto da licitação mencionada (fornecimento , implementação, garantia, manutenção e suporte de Sistema Integrado de Gestão Empresarial – ERP) ser obviamente de grande complexidade. Justifica, então, que tal requisito se coaduna com a necessidade de aferir a experiência do proponente.

Em sua análise, a Secex/RJ entendeu, considerando que requisito questionado não se aplica na fase de habilitação e sim à fase de pontuação da proposta técnica, que não haveria que se falar em ferimento ao princípio da isonomia. Além disso, expôs que a limitação do número de atestados, considerando que o número propugnado de certidões (6 atestados) para a obtenção da pontuação máxima não foge ao que se poderia considerar razoável para comprovar a capacidade do licitante, além de não direcionar o certame, favorece as empresas com menos certificados. A exigência de quantidade superior poderia ocasionar tal irregularidade. Acolhe, então, as justificativas da representada de que o critério foi utilizado exclusivamente para aferir a experiência e capacitação do licitante. Confirma a inaplicabilidade da jurisprudência ao caso.

Peço vênias para divergir parcialmente da Secex/RJ.

Para a execução de objeto tão complexo (inclusive com a utilização de licitação do tipo técnica e preço) e de alto custo é necessário que a administração contratante busque escolher o licitante que forneça o objeto da avença da forma mais adequada. Por óbvio, a exigência de atestados pode ajudar essa escolha.

Todavia, não prospera a afirmação de que a pontuação das propostas técnicas dos licitantes concorrentes com base no número de certificados apresentados, na forma estabelecida no edital sob ataque, não acarreta em restrição à competitividade, ao tratamento isonômico e consequentemente a obtenção da proposta mais vantajosa.

O requisito ora rechaçado está (aliás, este e os demais requisitos combatidos) compreendido no item 'Desempenho' da proposta técnica, que, segundo tabela constante na página 17 do edital (fl, 67 v. p.), representa, se atendido plenamente, ou seja, com todos os 6 atestados (e desde que atendam aos demais requisitos – emissão por Concessionária de Serviço Público do Setor Elétrico com faturamento atual superior a R$ 2 bilhões), 50 % da pontuação máxima em tal proposta (500 pontos entre os 1000 possíveis).

Ora, caso um licitante apresente 4 certificados – a diferença de experiência e aptidão nesse caso não me parece relevante – sua pontuação técnica no item 'Desempenho', segundo a regra do edital (fl. 68 v. p.) seria de apenas 333,33 pontos. Tal diferença (500 – 333. 33 = 166,67) é superior a toda pontuação que pode ser obtida, por exemplo, no item 'Compatibilidade' da proposta técnica.

Assim, ante o peso do item 'Desempenho' da proposta técnica, é muito improvável que os licitantes que não possuam todos os 6 atestados desperdicem tempo e recursos na elaboração de proposta à concorrência.

Dessa forma, entendo ser necessário que Furnas, em respeito ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, revise o edital da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, de maneira a que a diferença de pontuação obtida na proposta técnica, em função da apresentação de atestados, seja reduzida,

viabilizando a participação no certame mesmo às empresas que não detenham o número máximo de atestados.

Mais inconsistente é o critério contido no item **'b'** supra, que também interfere na pontuação do item 'Desempenho' da proposta técnica.

Segundo tal critério, para que a proponente obtenha a pontuação máxima nesse item com a apresentação dos atestados, tais documentos deverão ser emitidos por empresas brasileiras com faturamento atual superior a R$ 2 bilhões/ano. No caso de atestados emitidos por empresas brasileiras com faturamento anual entre R$ 1 bilhão e R$ 2 bilhões, a pontuação desses documentos poderá chegar a no máximo 40 % do total de pontos possíveis. Abaixo desse patamar de faturamento os certificados/atestados não agregam pontos à proposta técnica.

Alegam as empresas representantes que esse parâmetro não representa exigência de qualificação necessária, que não apresenta relação lógica com a comprovação de aptidão técnica e que favorece apenas as empresas detentoras de clientes de grande porte.

Expõem, ainda, que o desempenho do licitante deve ser mensurado segundo sua capacidade de instalação e processamento dos sistemas na empresa, em vez do faturamento.

Alfim, questionam a adoção de critérios que não indicam necessariamente a capacidade de cumprimento do objeto licitado e asseveram que a capacidade técnica da licitante, em vez do perfil econômico da empresa-cliente, é o critério que deve nortear a avaliação técnica.

A representada, ao justificar a adoção dessa exigência, alega que para a elaboração de critérios objetivos para a mensuração de serviços de alta complexidade, é comum adotar o porte da empresa como forma de captar a complexidade do serviço de implementação.

Aponta, ainda, que o quesito 'Desempenho' visa a mensurar o conhecimento acumulado pela licitante '*... na prestação do serviço de implementação, não tendo relação com o desempenho (como sinônimo de performance) do SISTEMA*'.

Revela, com vistas a descaracterizar eventual cerceamento competitivo, que em 2005, havia 48 empresas brasileiras prestadoras de serviços públicos com faturamento superior a R$ 1 bilhão (40 do setor elétrico) e 31 com faturamento maior que R$ 2 bilhões (sendo 25 daquele setor). Estendendo essa relação para além das prestadoras de serviço público, aponta haver no primeiro extrato 268 empresas e no segundo 125 empresas domésticas.

Apresenta ainda:

a) entendimento togado (processo nº 2002.001.010172-2) no sentido de que o fornecimento de serviços dessa natureza complexa para grandes empresas confere maior habilitação para a licitante e salvaguarda a Administração;

b) trecho de acórdão constante da apelação cível nº 5171/2005, que sustenta que a segmentação de pontuação de acordo com o faturamento – e segmento elétrico – está formulada de acordo com critérios objetivos e dentro de limites razoáveis e ponderáveis, sendo dever da Administração analisar a capacidade de cumprimento contratual.

Ao proceder à análise das justificativas apresentadas a Unidade Técnica considerou improcedentes as reclamações levantadas ressaltando que:

a) Furnas ilustrou o universo de empresas nacionais de porte compatível com as exigências editalícias;

b) a Administração ao estabelecer quesitos de desempenho técnico busca a efetivação de experiência e capacitação da licitante para a plena execução do objeto licitado;

c) Furnas apresenta faturamento anual de R$ 5 bilhões e que a exigência de que as proponentes comprovem já ter fornecido o objeto da concorrência a empresas de porte aproximado a 20% e 40% do tamanho de Furnas não parece condição descabida;

d) '(...) o número de empregados e o faturamento da empresa são as duas variáveis *proxies* mais utilizadas com indicadores de porte de empresas.'; e

e) diante da complexidade do objeto e da possibilidade de constituição de consórcio não se vislumbra, nessa condição, uma violação à competitividade.

Em que pese o fato de o faturamento das empresas ser comumente utilizado para a avaliação de seu porte, discordo da representada e da Secex/RJ no que se refere ao caso sob exame.

Vejo prejudicada a correlação desse indicador com o objeto do certame licitatório. É notório que a complexidade de implementação, manutenção e suporte de um sistema informatizado varia, dentre outras coisas, em função do próprio conteúdo do sistema, do número de usuários, de pontos de acesso, da

distribuição ‘geográfica’ dos pontos de acesso (ou seja, local, regional, nacional), que nem sempre se refletem no índice financeiro faturamento.

Dessa forma, concluo que tal exigência editalícia não atende ao que se pretende – certificação da experiência e da capacitação da proponente para o cumprimento do avençado -, prestando-se apenas como forma de diminuir a competitividade na licitação, tendo em vista desestimular a participação de empresas que já tenham fornecido o objeto da concorrência (ou ainda, mais complexo) a interessados que apresentassem aquele índice financeiro inferior ao estabelecido no instrumento convocatório.

Considero que as informações trazidas pela representada sobre o número de empresas que atenderiam plenamente os requisitos para obtenção do atestado previsto no item ‘Desempenho’ da proposta técnica (25 empresas do setor elétrico com faturamento superior a R$ 2 bilhões/ano), vai de encontro ao que argumenta Furnas, mostrando-se ser, em nível nacional, um número diminuto.

Por último, considero que os entendimentos judiciais mencionados não têm o condão de vincular esta Corte, haja vista a independência de instâncias e a competência constitucional atribuída a este Tribunal.

O terceiro ponto rechaçado nas representações é o fato de se ter estabelecido diferença na pontuação dos atestados em razão da natureza do emissor, privilegiando sobremaneira, os certificados emitidos por concessionárias de serviço público do setor elétrico, conforme tabela às fls. 59/60 do volume principal.

Sobre o assunto as representantes alegam que:

a) ‘*... é possível a oferta de serviços de maior expertise e aprofundamento técnico a empresas distintas do setor elétrico.’;*

b) ‘*prevalecem as especificações técnicas e o ambiente tecnológico e empresarial.*’;

c) inexiste ‘*... motivação técnica para esse quesito, porquanto não importa a entidade contratante, e sim, a similaridade do objeto da contratação passada, que deve ser capaz de ser amoldado aos requisitos determinantes da contratação em exame.*’

d) mencionam o Acórdão 870/2006 – TCU –Plenário que ‘*... considerou irregular certame licitatório que pontuava diferentemente empresas com experiência na área financeira, pois essas seriam capazes de tratar de forma mais efetiva informações sigilosas dos fornecedores.’*

Justifica-se a representada alegando que o setor elétrico apresenta particularidades de funcionamento (complexidade do setor, regulamentação específica, necessidade de atender órgão regulador) que justificam a pontuação diferenciada.

Aponta, ademais, que o edital possibilita atingir a pontuação máxima por meio da constituição de consórcios.

Por último, ressalta que as decisões judiciais anteriormente mencionadas suportam a diferenciação proposta no edital.

A Secex/RJ entendeu impertinentes as alegações das empresas representantes.

Salientou, inclusive, que ‘*...A melhor forma de assegurar o pleno cumprimento contratual é mediante o estabelecimento de condições seletivas – porém, não restritivas – quanto à capacitação técnica da licitante.’*

Defendeu, ainda, que o edital não contém exigências exorbitantes, inclusive pelo fato de que os licitantes que individualmente não preencham as condições estabelecidas, podem atingi-las por meio da constituição de consórcios.

Finalmente, aponta que o Acórdão citado não se aplica no caso concreto pelo fato de a pontuação técnica ser dissonante do objeto contratado.

Quanto ao terceiro ponto, também peço vênias para divergir parcialmente da Unidade Técnica.

Alinho-me à Secex/RJ no que se refere à inaplicabilidade do Acórdão 870/2006 – Plenário ao caso apresentado nestes autos.

Todavia, não vejo como considerar, na forma contida no edital, a pontuação diferenciada para os atestados emitidos por Concessionária de Serviço Público do Setor Elétrico como não atentatória ao princípio da isonomia e à restrição à competitividade.

O objeto do licitação é um sistema de gestão corporativa constituído, segundo o edital em comento, de um *software*-núcleo (que vem a ser o conjunto básico de módulos que compõem a solução ofertada, desenvolvidos por um mesmo fabricante e com uma denominação comercial comum) e *softwares* adicionais (que vêm a ser módulos que não integram o conjunto anteriormente mencionado, porém são ofertados como parte do sistema, para que o mesmo possa satisfazer integralmente os requisitos técnicos e funcionais obrigatórios estabelecidos no edital (fls. 38 a 103 da seção III). Compõem, ainda, o objeto licitado, a prestação de serviços de implementação, suporte, garantia e manutenção do sistema.

Ao verificar tais requisitos técnicos e funcionais obrigatórios, percebe-se que a elaboração dos *softwares* adicionais e os serviços de implementação do sistema deverão levar em conta as característica do setor da empresa licitante. Assim, entendo cabível alguma diferenciação no tocante à proposta técnica para a pontuação dos atestados emitidos por empresas do setor elétrico, haja vista que estes teoricamente comprovariam uma maior aptidão da proponente para o fornecimento do objeto licitado.

No entanto, nada impede que empresas que já tenham fornecido tal sistema a sociedades de setores distintos - às vezes com um nível de sofisticação e complexidade muito superior ao exigido no setor elétrico -, possam fazê-lo de acordo com as exigências editalícias.

Nesse caso, mesmo que tal proponente apresentasse o número máximo de atestados emitidos por empresas que não sejam do setor elétrico, somente obteria a metade dos pontos possíveis no item 'Desempenho', que, conforme explicado anteriormente, representa 50% da pontuação na proposta técnica.

Diante disso, observo flagrante inobservância aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da isonomia, acarretando a indevida restrição à competitividade no procedimento licitatório.

- IV -

Após compulsar os autos, verifiquei ser necessário tecer comentários não só sobre as supostas falhas apontadas nas representações, mas também sobre irregularidade que observei no edital do certame sob ataque, que igualmente atenta contra o princípio da isonomia e impõe injustificada restrição à competitividade no procedimento licitatório.

Refiro-me à documentação exigida para a qualificação técnica.

A alínea 'b' do item 1.1.3 da seção II do edital (fl. 47 v. p.) assim dispõe:

'b) *O PROPONENTE deverá apresentar atestado de capacidade técnica, fornecido por Concessionária de Serviço Público do Setor Elétrico, usuária do SISTEMA em questão, em que o PROPONENTE tenha fornecido o software do SISTEMA e executado os serviços de implementação descritos no Objeto deste EDITAL, e que tenham abrangido ao menos os seguintes macro-processos: Finanças, Controladoria e Suprimentos. Entende-se por Concessionária de Serviço Público do Setor Elétrico, segundo definição da ANEEL, Agente Titular de Serviço Público Federal delegado pelo Poder Concedente.'*

Conforme já comentado anteriormente, embora o sistema objeto da Concorrência apresente características especiais (requisitos técnicos e funcionais obrigatórios) destinadas especificamente para empresas do setor elétrico, é plenamente possível que mesmo as proponentes que nunca tenham fornecido e implementado sistema com essas características o façam na forma estabelecida no instrumento convocatório da licitação.

Sendo assim, entendo ser ilegal a exigência estabelecida na alínea 'b' do item 1.1.3 da Seção II do Edital da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006 por representar indevida restrição à competitividade e por ferir o princípio constitucional da isonomia e por não se mostrar indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

- V -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União diverge da Unidade Técnica e manifesta-se pela necessidade de se determinar a Furnas – Centrais Elétricas S.A. que seja alterado o edital da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006 para que sejam sanadas as seguintes irregularidades:

exigência de habilitação técnica atentatória ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/93 e no inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal, e que representa indevida restrição à competitividade no certame;

inobservância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na pontuação do item 'Desempenho' da proposta técnica, realizada com base no número de atestados de certificação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação e na natureza do emissor desses documentos (concessionária de serviço público do setor elétrico); e

diferenciação na pontuação dos atestados emitidos para fins de comprovação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação em função de critério irrelevante para a aferição de qualificação técnica (faturamento das empresas emissoras).'

7.Por meio dos Acórdãos nº 630/2007 e nº 631/2007, proferidos na sessão plenária de 18/4/2007, o Tribunal, apreciando Agravos interpostos por outra licitante, a empresa SAP do Brasil Ltda., contra decisão que indeferiu seu pedido de ingresso, como parte interessada, nos processos TC-027.912/2006-9 e TC 028.035/2006-9, deliberou pelo conhecimento dos recursos e pela negativa de provimento.

8.Por fim, sobreveio a documentação de fls. 7/36, volume 1, e de nº 426966331 (Sistema Processus, acostado à contracapa), por meio da qual Furnas Centrais Elétricas apresenta, em resumo: informações adicionais com histórico acerca de sua atuação no setor elétrico; modificações de cunho regulatório por que passou recentemente o referido setor; breve explanação acerca de recursos administrativos interpostos contra o procedimento licitatório, dando notícia de que haveria uma ação orquestrada por parte de empresas licitantes, agindo em prol de interesses contrários à Furnas; e expõe as características particulares do objeto licitado, aduzindo que não basta contratar a melhor solução tecnológica, mas sim obter a proposta adequada para implantação de tal solução. Em acréscimo, se contrapõe ao entendimento esposado pelo Procurador-Geral do MP/TCU, aduzindo ser o certame absolutamente regular e transparente; que '...todas as exigências contidas no edital têm por finalidade exclusiva garantir a correta prestação do serviço a ser contratado, de forma a evitar qualquer dano ao erário, o que poderá ocorrer caso não seja permitida a continuação da concorrência em tela'; e apresenta dois pareceres emitidos pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, exarados no âmbito de processo tramitando na 13ª Câmara do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, versando sobre a licitação conduzida por Furnas, e que recomendam o prosseguimento do processo licitatório.

9.Preliminarmente, manifesto minha concordância com o ilustre Relator, no sentido de que as representações devem ser conhecidas por este Tribunal, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie

10.Quanto ao mérito, peço vênias para divergir, inicialmente, da proposta da Unidade Técnica de autorizar o prosseguimento da Concorrência em acolhimento às justificativas apresentadas por Furnas, tendo em vista a resposta à oitiva determinada no âmbito da medida cautelar concedida pelo então relator, Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues. Entendo que a proposta que melhor se harmoniza ao presente caso, por seus lídimos fundamentos e conformidade à Lei de Licitações, é a oferecida no minudente e judicioso parecer do MP/TCU, com o qual manifesto desde já concordância, incorporando-o a essas razões de decidir, no sentido da necessidade de saneamento do procedimento licitatório, elidindo as falhas referentes à restrição da competitividade e ao desatendimento dos princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, que se configuraram: a) no critério de pontuação com base no número de atestados de certificação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação; b) no estabelecimento de diferença na pontuação dos atestados em função do faturamento das empresas emissoras desses documentos; e c) no estabelecimento de diferença na pontuação dos atestados em função da natureza do emissor (concessionária de serviço público do setor elétrico).

11.Em consonância com o d. MP/TCU, entendo que carecem de razoabilidade e proporcionalidade os critérios de pontuação estabelecidos para o julgamento das propostas técnicas, ensejando toda sorte de restrições à competitividade e ao tratamento isonômico.

12.Como demonstrado pelo ilustre Procurador-Geral, a pontuação técnica a ser atribuída ao item "Desempenho", no caso do atendimento da totalidade dos atestados permitidos, ou seja, 6 (seis), representa 50 % do escore possível para o quesito, prejudicando pretensas licitantes que eventualmente possuam a qualificação para fornecer, de modo adequado, o objeto da avença, mas não possuam a totalidade dos atestados.

13.De igual modo, considero que o estabelecimento de diferença na pontuação dos atestados em função do faturamento das empresas emissoras constitui critério por demais restritivo à participação das licitantes. Não vislumbro nos autos justificativa plausível para comprovar que pontuações mais elevadas, segundo os critérios definidos no edital (pontuação máxima para licitante com atestado relativo a empresa-cliente com faturamento anual superior a R$ 2 bilhões, e que vier a apresentar os seis atestados; e até 40 % da pontuação máxima no quesito para licitante com atestado de empresa-cliente com faturamento anual entre R$ 1 bilhão e R$ 2 bilhões e que vier a apresentar a totalidade dos atestados permitidos), denotem melhor qualidade técnica da proposta.

14.É preciso ter em conta que os critérios de julgamento devem permitir a apreciação homogênea das propostas. Boa técnica significa, em última análise, a possibilidade de atendimento adequado do objeto da avença. Não significa, necessariamente, que uma licitante com atestado de empresa-cliente com faturamento, por exemplo, 1 % (um por cento) abaixo de R$ 2 bilhões anuais, possua menor qualificação para o fornecimento do bem ou serviço (atingindo 40 % da pontuação do quesito) em relação a uma licitante com documento de empresa-cliente com faturamento superior aos mesmos R$ 2 bilhões. E como explicar então o caso de atestado de empresa-cliente com faturamento inferior a R$ 1 bilhão, alijando a licitante de acrescentar pontos à proposta técnica, quando da apresentação dos certificados, como

estabelecido no edital? Não basta estabelecer critérios, é preciso demonstrar sua pertinência ao objetivo da contratação, desde que não haja afronta ao princípios insculpidos na Lei nº 8.666/1993.

15.Segundo o magistério de Marçal Justen Filho (**in:** Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª Edição, São Paulo, 2000, pp. 461) a "Administração deve recorrer aos postulados da ciência e da arte, acolhendo padrões de excelência para nortear o julgamento". Não é o que ocorre no certame em tela. O que verifico, com os critérios exorbitantes de pontuação presentes no edital, é o possível direcionamento do certame para categorias de licitantes que apresentem documentação referente a empresas que estejam em um patamar de faturamento pré-estabelecido por Furnas, quando a preocupação deveria ser com a qualificação para fornecer adequadamente o bem ou serviço. As pontuações maiores, segundo o instrumento convocatório, só poderiam ser obtidas não por licitantes aptas a fornecer o bem ou serviço, mas por aquelas que possuam atestados emitidos por categorias pré-definidas, de acordo com o faturamento ou que pertençam ao setor elétrico, em mais um exemplo de seleção desprovida de arrimo lógico.

16.Ademais, o último critério consignado no item anterior é por demais caracterizador da restrição à competitividade, pelo fato de que, conforme anotado pelo MP/TCU, "nada impede que empresas que já tenham fornecido tal sistema [Sistema Integrado de Gestão Empresarial] a sociedades de setores distintos – às vezes com um nível de sofisticação e complexidade muito superior ao exigido no setor elétrico -, possam fazê-lo de acordo com as exigências editalícias. Nesse caso, mesmo que tal proponente apresentasse o número máximo de atestados emitidos por empresas que não sejam do setor elétrico, somente obteria a metade dos pontos possíveis no item 'Desempenho' (...)".

17.No presente caso, para a possibilidade de continuação do certame, é preciso ter em conta o atendimento do princípio da razoabilidade, parâmetro de valoração dos atos da Administração. Cuida-se de examinar se os atos referentes ao certame estão conforme à razão, informando equilíbrio e racionalidade ao procedimento licitatório, e afastando-lhe qualquer matiz de arbitrariedade e de seleção "ao sabor" de preferências pessoais dos gestores públicos.

18.Nesse contexto, faz-se necessário determinar à Furnas que reveja os critérios estabelecidos no edital, de modo a viabilizar, da forma mais isonômica possível, dentro das peculiaridades da contratação e em atendimento aos princípios da proporcionalidade, impessoalidade, isonomia e razoabilidade, a participação de possíveis licitantes.

Com essas considerações, Voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Revisor

GRUPO II – CLASSE VII – PLENÁRIO
TC-027.912/2006-9 (c/ 1 volume e 2 anexos)
Apensos: TC-027.717/2006-4 (c/ 1 anexo) e TC-028.035/2006-9 (c/ 1 anexo).
Natureza: Representação.
Entidade: Furnas Centrais Elétricas S/A.
Interessadas: TOTVS S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22); OFM Sistemas LTDA. (CNPJ 04.465.211/0001-50); e TATA Consultancy Services do Brasil S.A. (CNPJ 04.266.331/0001-29).
Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Vidigal Botelho de Magalhães (OAB/RJ 44.675); Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (OAB/RJ 20.863); Denise Ururahy Póvoa de Almeida Paiva (OAB/RJ 44.752); Luiz Laterman (OAB/RJ 32.991); André de Sá Braga (OAB/DF 11.657); André Puppin Macedo (OAB/DF 12.004); Karina Bronzon de Castilho (OAB/DF 20.971); Luciano Correia Matias Alves (OAB/DF 21.765); Luiz César Simões Cardoso (OAB/DF 22.435); Antônio Sérgio Elias Filho (OAB/DF 21.677); Diógenes Nunes de Almeida Neto (OABDF 7.036/E); e Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917).

VOTO DE DESEMPATE

Na Sessão Ordinária realizada no dia 6 de junho último, ao apreciar o presente processo, em que se examinam representações intentadas em face de concorrência promovida por Furnas Centrais Elétricas

S.A., restaram empatadas as propostas apresentadas pelo Ministro-Relator, Guilherme Palmeira, e pelo Ministro-Revisor, Augusto Nardes.

Cumpre-me, portanto, nos termos do §1º, do art. 124, do Regimento Interno do TCU, proferir voto de desempate.

As duas proposições divergem em seu cerne quanto à razoabilidade e proporcionalidade dos critérios de pontuação da proposta técnica, em especial no que pertine ao quesito "Desempenho", equivalente a 50% da pontuação técnica máxima dessa licitação.

A proposta do Ministro-Relator adota a tese de que o estabelecimento de critérios diferenciados de pontuação visou a minimizar riscos de contratar empresa tecnicamente incapaz de executar o contrato. Assim, conferir pontuação à comprovação de capacidade e experiência suficiente na execução de serviços semelhantes ao objeto da licitação seria medida correta, adotada dentro dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, com amparo no ordenamento jurídico, não configurando restrição ao caráter competitivo do certame licitatório.

O Ministro-Revisor, por sua vez, acolhe parecer do Ministério Público junto ao TCU, da lavra do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado. Conclui no sentido de que carecem de razoabilidade e proporcionalidade os critérios de pontuação estabelecidos para o julgamento das propostas técnicas, o que ensejaria restrições à competitividade e ao tratamento isonômico.

No mérito, conquanto comungue da posição do eminente Relator, quanto à necessidade de que a administração adote critérios precisos, que assegurem a aptidão do vencedor da licitação para executar o objeto do certame, julgo, no presente caso, em razão dos inúmeros fundamentos trazidos pelo Revisor, que os critérios de pontuação adotados, além de desarrazoados, viciam sobremaneira a licitude do certame.

Para melhor esclarecer a questão, reproduzo o critério de pontuação do quesito "Desempenho", consoante o quadro constante do item 2.1, do Anexo I, do edital da concorrência em exame (fls. 59/60):

Experiência do Proponente (máximo de 6 atestados)	**Número Máximo de Pontos para Cada um dos Atestados Apresentados**	
	Concessionária de Serviço Público no Setor Elétrico	**Empresas de Outros Setores**
Comprovar ter fornecido o software do SISTEMA e executado os serviços de consultoria de implementação do SISTEMA objeto desta licitação, em empresas brasileiras com faturamento atual superior a R$ 2 bilhões/ano.	10 (dez) pontos	5 (cinco) pontos
Comprovar ter apenas fornecido o software do SISTEMA, objeto desta licitação, em empresas brasileiras com faturamento atual superior a R$ 2 bilhões/ano.	6 (seis) pontos	3 (três) pontos
Comprovar ter fornecido o software do SISTEMA e executado os serviços de consultoria de implementação do SISTEMA objeto desta licitação, em empresas brasileiras com faturamento atual entre R$ 1 bilhão/ano e R$ 2 bilhões/ano.	4 (quatro) pontos	2 (dois) pontos
Comprovar ter apenas fornecido o software do SISTEMA, objeto desta licitação, em empresas brasileiras com faturamento atual entre R$ 1 bilhão/ano e R$ 2 bilhões/ano.	2 (dois) pontos	1 (um) ponto

Verifica-se que, **para idêntico serviço**, a pontuação de atestado referente a cliente com faturamento entre R$ 1 bilhão/ano e R$ 2 bilhões/ano eqüivale a apenas 40% da pontuação de atestado referente a cliente com faturamento acima de R$ 2 bilhões/ano.

O critério de pontuação parece, pois, desproporcional e incompatível com o objetivo do quesito "Desempenho" que, segundo afirma Furnas, visa a "aferir o conhecimento acumulado pela Proponente na prestação do serviço de implementação" (fl. 16, Anexo I).

Ora, não condiziria com a razoabilidade o critério de que o "conhecimento acumulado" na prestação do serviço a cliente cujo faturamento é superior a R$ 2 bilhões ao ano seja mais de duas vezes superior ao "conhecimento acumulado" na prestação desse serviço a outro cliente cujo faturamento encontre-se entre R$ 1 bilhão/ano e R$ 2 bilhões/ano.

Seria factível supor que, em se tratando de empresa de maior porte, haveria maior "aquisição de conhecimento". Porém, nada há que justifique tal proporção na pontuação conferida pelo edital.

Ademais, verifica-se contradição entre os critérios de pontuação do edital e a afirmação de Furnas de que "**a finalidade do quesito Desempenho é aferir o conhecimento acumulado pela Proponente na prestação do serviço de implementação**". Primeiro, porque não há pontuação específica para a comprovação de prestação desses **serviços de implementação**, mas tão-somente para a comprovação de **fornecimento** do sistema ou para a comprovação de seu **fornecimento e implementação**. Segundo, porque a pontuação confere maior peso para a comprovação de **fornecimento**, que eqüivale a 60% da pontuação da comprovação de **fornecimento e implementação**. Ou seja, formalmente, no edital, o "conhecimento acumulado pela Proponente na prestação do serviço de implementação" determina, no máximo, 40% do resultado, ao passo que o simples fornecimento determina 60% da pontuação a ser atribuída a um atestado.

Em conclusão, os critérios de pontuação adotados no edital não levam ao resultado pretendido por Furnas, qual seja, "aferir o conhecimento acumulado pela Proponente na prestação do serviço de implementação"**.**

II

Prosseguindo-se a análise, nota-se que, **para o mesmo serviço**, a pontuação de atestado referente à prestação do serviço à concessionária de serviço público do setor elétrico é sempre o dobro da pontuação atribuída, **nas mesmas condições**, para atestado referente à prestação desse serviço à entidade de outro setor.

Embora razoável considerar que o setor elétrico apresente particularidades que justificariam a pontuação diferenciada para quem comprovar haver prestado serviços para empresas desse setor, o fato é que não há, nos autos, justificativa para tamanha diferença de pontuação.

Aliás, a análise do edital evidencia que essas especificidades não são tão numerosas a ponto de justificar a disparidade da pontuação atribuída a tais atestados. Na descrição detalhada do projeto básico (fls. 68/70), o único requisito relacionado à concessão de serviço público no setor elétrico é a necessidade de que o plano de contas obedeça às normas estabelecidas pela Aneel (fl. 70). No detalhamento dos requisitos funcionais obrigatórios desse sistema, descritos no Anexo VI do edital, são apresentados 853 requisitos, mas apenas a ínfima parte pode ser considerada relacionada, de forma específica, às peculiaridades do setor (fls. 89/153).

Em nenhum momento demonstrou-se ser o ambiente regulatório desse setor tão mais complexo do que outros (como o de telecomunicações ou o financeiro), a ponto de tornar justificável a diferença de 50% na pontuação de cada atestado na proposta técnica.

Nessa questão, compartilho, portanto, das razões expendidas pelo Ministério Público.

III

Quanto à atribuição de pontuação técnica, no quesito "Desempenho", com base em número limitado de atestados, ressalto que, em tese, não seria descabido exigir e atribuir pontos a apenas seis certificados. Porém, a forma desproporcional com que essa pontuação é atribuída, conforme amplamente demonstrado, e o peso excessivo conferido a esse quesito, estariam a tornar injusta a competição e a inibir a participação no certame.

De fato, a pontuação obtida no quesito "Desempenho" é determinante no julgamento das propostas técnicas, pois é responsável por até 500 pontos, do máximo de 1000 (fl. 67). Isto apenas já bastaria para concluir que o julgamento das propostas técnicas é fortemente afetado pela pouca razoabilidade dos critérios de atribuição de pontuação dos atestados, o que inviabilizaria por completo a competição justa entre licitantes.

Correta, portanto, a afirmação de que houve restrição à competitividade e à participação no certame, uma vez que os critérios de julgamento das propostas, quando injustos e não razoáveis, inibem, por si, a participação na licitação, impedem a apreciação justa e equilibrada das propostas e, enfim, não conduzem à seleção da proposta de fato mais vantajosa.

IV

Entendo necessário tecer considerações adicionais a respeito dos critérios de pontuação examinados.

Como bem ponderou a unidade técnica, a capacitação e a experiência são, de fato, adquiridas em processo de aprendizagem que advém da prática, fato que poderia bastar para justificar a adoção de pontuação crescente em função da quantidade de certificados apresentados.

Ocorre que a aquisição desse conhecimento não se verifica de maneira linear. Quem prestou o serviço a duas ou três empresas no setor elétrico não detém duas ou três vezes mais **expertise** na prestação desse serviço em relação a quem apenas o prestou uma vez. O ganho – que de fato existe – é sempre marginal e decrescente. Isso torna ainda mais injusto o sistema adotado, que considera ser o ganho (conhecimento adquirido) sempre linear.

Outra questão relevante é o fato de que as impropriedades ora verificadas não se restringem ao quesito "Desempenho". O quesito "Qualidade", responsável por até 200 pontos da proposta técnica, também apresenta critérios desproporcionais, até mesmo por atribuir sempre o dobro de pontos, quando se trata de experiência relacionada à concessionária de serviço público (fls. 61/2).

V

Em face das impropriedades, a apreciação de aspectos subjetivos do licitante, na fase de julgamento das propostas, deve ser adotada **com extrema cautela**. Nesse sentido, o entendimento de Marçal Justen Filho, citado por Furnas: *"tem-se que evitar a confusão entre capacitação técnica da fase de habilitação e as exigências técnicas da fase de julgamento. Aquelas deverão referir-se à figura do licitante, enquanto essas aludirão ao conteúdo propriamente dito das propostas"* (fl. 12, Anexo I).

De fato, o momento adequado para a verificação dos aspectos subjetivos dos concorrentes é a fase de habilitação. No julgamento da proposta, o objeto de análise e pontuação deveria ser a própria proposta técnica em si mesma considerada. No entanto, o que o edital faz em relação aos quesitos "Desempenho" e "Qualidade" não é atribuir pontos para o conteúdo, desempenho ou qualidade da proposta técnica, mas sim para determinadas características subjetivas dos licitantes, como a experiência comprovada do proponente e de sua equipe.

A adoção desse tipo de exame exige redobrado cuidado na fixação dos critérios de pontuação, com estrita observância aos requisitos de utilidade, necessidade e razoabilidade. Isso porque, por aferir características subjetivas dos licitantes – e não da proposta – a adoção de critérios desarrazoados de pontuação da proposta técnica pode provocar a restrição à competitividade ou direcionar o certame.

Pelo exposto, com as vênias ao eminente Relator, voto com o Ministro-Revisor Augusto Nardes, no sentido de considerar parcialmente procedentes as representações, determinado à Furnas a revisão do edital para plenamente conformá-lo aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e isonomia.

Sala das Sessões, em 13 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

ACÓRDÃO Nº 1098/2007 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo: TC-027.912/2006-9 (c/ 1 volume e 2 anexos). Apensos: TC-027.717/2006-4 (c/ 1 anexo) e TC-028.035/2006-9 (c/ 1 anexo).

2. Grupo: II, Classe de Assunto: VII – Representações.

3. Entidade: Furnas Centrais Elétricas S/A.

4. Interessadas: TOTVS S/A., CNPJ nº 53.113.791/0001-22; OFM Sistemas LTDA., CNPJ nº 04.465.211/0001-50; e TATA Consultancy Services do Brasil S.A., CNPJ nº 04.266.331/0001-29.

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.

5.1. Revisor: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secex/RJ.

8. Advogados constituídos nos autos: Afonso Henrique Vidigal Botelho de Magalhães (OAB/RJ 44.675); Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (OAB/RJ 20.863); Denise Ururahy Póvoa de Almeida Paiva (OAB/RJ 44.752); Luiz Laterman (OAB/RJ 32.991); André de Sá Braga (OAB/DF 11.657); André Puppin Macedo (OAB/DF 12.004); Karina Bronzon de Castilho (OAB/DF 20.971); Luciano Correia Matias Alves (OAB/DF 21.765); Luiz César Simões Cardoso (OAB/DF 22.435); Antônio Sérgio Elias Filho (OAB/DF 21.677); Diógenes Nunes de Almeida Neto (OABDF 7.036/E); e Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representações acerca de possíveis irregularidades na aplicação da Lei nº 8.666/1993, no âmbito da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, promovida por Furnas Centrais Elétricas S/A.,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Revisor, em:

9.1. conhecer das presentes representações, uma vez que atendidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 235, **caput** e parágrafo único, e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-las parcialmente procedentes;

9.2. nos termos da Constituição Federal, art. 71, inciso IX, determinar à Furnas Centrais Elétricas S/A. que, caso tenha interesse no prosseguimento da licitação, promova as devidas alterações no edital da Concorrência CO.DAQ.G.0023.2006, no sentido de elidir as seguintes irregularidades:

9.2.1. exigência de habilitação técnica atentatória ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal, e que representa indevida restrição à competitividade no certame;

9.2.2. inobservância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na pontuação do item "Desempenho" da proposta técnica, realizada com base no número de atestados de certificação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação e na natureza do emissor desses documentos (concessionária de serviço público do setor elétrico); e

9.2.3. diferenciação na pontuação dos atestados emitidos para fins de comprovação quanto à aptidão para o fornecimento do objeto da licitação em função de critério irrelevante para a aferição de qualificação técnica (faturamento das empresas emissoras);

9.3. informar à Furnas Centrais Elétricas S/A. que a revogação da cautelar anteriormente concedida para a suspensão do certame fica condicionada ao cumprimento da determinação consignada no subitem anterior;

9.4. dar ciência desta deliberação aos interessados;

9.5. determinar à Secex/RJ que monitore o cumprimento da determinação contida no subitem 9.2 supra.

10. Ata n° 24/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1098-24/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Revisor), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Ministros com voto vencido: Guilherme Palmeira, Valmir Campelo, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Revisor

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO V DA ATA Nº 24, DE 13 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO RELACIONADO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Acórdão nº 1162, adotado no processo nº TC-010.373/2007-4, apresentado pelo Ministro Guilherme Palmeira na relação nº 26A/2007, da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data. (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

RELAÇÃO Nº 26-A/2007 - TCU - PLENÁRIO

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, e 105.

Relator: Ministro Guilherme Palmeira

DENÚNCIA

ACÓRDÃO Nº 1162/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de Caráter Reservado do Plenário, em 13/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 a 55 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da presente denúncia, por não atender aos requisitos de admissibilidade, retirando-lhe a chancela sigilosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

CONVÊNIOS

01 - TC 010.373/2007-4
Classe: Assunto: VII
Entidade: Município de Serra da Saudade -MG

Ata n° 21/2007 – Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata n° 24/2007 – Plenário (Sessão Ordinária)
Data da Sessão: 13/6/2007 – Extraordinária de Caráter Reservado

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ÍNDICE DOS PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA E CONSTANTES
DA ATA Nº 24, DE 13.6.2007
SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENÁRIO

TC	RELATOR	UNIDADE TÉCNICA	ACÓRDÃO	PÁG.
001.710/2004-2	MBC	---	1129	
002.080/2004-3	AC	Secex/MG	1133	
002.428/2005-3	RC	Sefid	1158	
003.175/2001-9	BZ	5ª Secex	1132	
003.965/2006-7	AN	Secob	1146	

005.590/2003-2	AN	Secex/SP	1147	
005.692/2006-7	RC	Sefip	1130	
005.906/2003-0	BZ	Serur	1127	
006.416/2005-0	RC	Secex/AM	1150	
006.734/2005-5	AN	Secex/AM	1148	
007.257/2007-3	UA	Secex/PR	1138	
008.180/2007-0	UA	Secex/ES	1139	
008.351/2007-0	AN	Secex/AL	1149	
008.611/2007-0	UA	Secex/MS	1140	
008.803/2007-0	BZ	Secex/RN	1144	
009.138/2007-1	UA	Secex/ES	1141	
009.790/2007-4	UA	1ª Secex	1137	
010.341/2007-0	UA	Secex/MS	1142	
010.437/2000-6	GP	Serur	1125	
011.122/2004-4	AC	Secex/PR	1134	
011.479/2005-1	GP	Secex/PI	1154	
011.794/2005-4	GP	Secex/PI	1155	
012.745/2002-0	BZ	Semag	1157	
014.112/2007-6	VC	4ª Secex	1153	
017.387/2006-3	UA	---	1126	
017.945/2005-8	BZ	Secex/PA	1143	
019.817/2005-7	MBC	Secex/GO	1160	
020.328/2005-6	GP	Secex/RN	1156	
020.854/2006-1	RC	Secex/GO	1159	
020.861/2006-6	MBC	4ª Secex	1152	
023.984/2006-0	AN	Secob	1145	
025.688/2006-1	VC	Secex/RJ	1136	
025.753/2006-1	MBC	5ª Secex	1151	
027.912/2006-9	GP	Secex/RJ	1098	
675.133/1996-3	RC	Secex/SE	1135	
800.044/1997-5	AC	Serur	1128	